

DIE SEKTORALE FINANZPOLITIK ALS UNTERSTÜTZUNG DER KONJUNKTURSTEUERUNG

**Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der wirtschaftswissenschaftlichen
Doktorwürde
des
Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften
der
Philipps-Universität zu Marburg**

**vorgelegt von
HEIDEMARIE EICHENHOFER
geb. Fritzsche
Dipl. -Volkswirt aus Chemnitz**

Marburg 1978

Druck: Mauersberger, Marburg

DIE SEKTORALE FINANZPOLITIK ALS UNTERSTÜTZUNG DER KONJUNKTURSTEUERUNG

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der wirtschaftswissenschaftlichen
Doktorwürde

des

Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften
der

Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

HEIDEMARIE EICHENHOFER

geb. Fritzsche

Dipl. -Volkswirt aus Chemnitz

Marburg 1978

Druck: Mauersberger, Marburg

DIE SEKTORIALE FINANZPOLITIK
ALS UNTERSTÜTZUNG
DER KONJUNKTURSTEUERUNG

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der wirtschaftswissenschaftlichen

Doktorwürde

des

Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften

der

Philippe-Universität zu Marburg



Als Dissertation vom Fachbereich

Wirtschaftswissenschaften

angenommen am: 6. Juli 1978

Berichterstatter: Prof. Dr. Horst Zimmermann

Mitberichterstatter: Prof. Dr. Walter Hamm

Tag der mündlichen Prüfung: 12. Juli 1978

Druck: Manserberger, Marburg

Inhalt

Seite

Einleitung	1
A. Ausgangssituation und Entwicklung eines Konzepts der Koordinierung von sektoraler Finanzpolitik und Konjunktursteuerung	4
I. Beschreibung der nach Branchen gespaltenen Konjunktur	4
1. Die Entwicklung der industriellen Produktion 1962 - 1975 (ausgewählte Branchen, Industrie-Hauptgruppen und gesamte Industrie)	6
2. Die industrielle Produktion von 1951 - 1961 (Industrie-Hauptgruppen)	12
3. Einzelne Zyklen-Merkmale	14
a. Dauer der Branchenzyklen	15
b. Schwankungsintensität der Branchenzyklen	18
c. Verhältnis der Branchenkongjunktoren zur Gesamtkongjunktur in zeitlicher Hinsicht	19
4. Zum Aggregationsniveau	21
5. Zusammenfassung	23
II. Zur Erklärung der nach Branchen gespaltenen Konjunktur	25
1. Erklärungsansätze	25
2. Einordnung der Erklärungsansätze für die gespaltene Konjunktur in die Zusammenhänge von Wachstum, Konjunktur und Strukturwandel	32
3. Das Diagnose-Problem	34
III. Globalsteuerung und disparate Konjunktur	36
1. Selektive Wirkungen der antizyklischen Geldpolitik	38
2. Selektive Wirkungen der globalen antizyklischen Fiskalpolitik	40
3. Globalsteuerung und Stagflation	41
IV. Konsequenzen für die Konjunkturpolitik: Stärkere Koordinierung mit der Branchenstrukturpolitik	44
1. Ziele, Ansatzpunkte und Instrumente der branchenspezifischen Konjunkturpolitik	45
a. Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik	45

	Seite
b. Ansatzpunkte	47
c. Instrumente	48
2. Probleme der Koordinierung von Konjunktur- und Branchenstrukturpolitik	49
a. Zuordnung von Zielen und Instrumenten	49
b. Zielkonflikte	51
(1) Verhältnis zur Zielsetzung der Kon- junkturpolitik	51
(2) Verhältnis zu den strukturpolitischen Zielen	51
3. Zur Technik der Koordinierung: Die Art des Instrument-Einsatzes	53
4. Ordnungspolitische Aspekte	56
V. Exkurs: Die bisherige Rolle der Strukturpolitik bei der Konjunktursteuerung in der Bundesre- publik	60
B. Wirkungsanalyse der zeitlichen Variation sektora- ler Strukturhilfen	65
I. Zu Modalitäten und Voraussetzungen der zeitli- chen Variation sektoraler Strukturhilfen	65
1. Zielbranche und subventionsempfangende Branche	65
2. Technik der Durchführung	67
a. Länge des Begünstigungs- bzw. Entzugs- zeitraums und der Bezugsperiode	67
b. Zur Dosierung der einzusetzenden Mittel	69
c. Zur Haushaltstechnik	70
d. Technische Ansatzpunkte der zeitlichen Variation von Strukturhilfen	70
3. Inhalt und Bestimmungsfaktoren der zeitli- chen Variierbarkeit	73
a. Zur Definition der zeitlichen Variier- barkeit	73
b. Kriterien und Bestimmungsfaktoren der zeitlichen Variierbarkeit	74
(1) Konjunkturpolitischer Aspekt	74
(2) Strukturpolitischer Aspekt	78
II. Zum methodischen Vorgehen bei der Wirkungs- analyse	81

	Seite
III. Analyse der primären Nachfragewirkungen einer zeitlichen Variation sektoraler Strukturhilfen	82
1. Auswirkungen auf den Gütermärkten	82
a. Subventionen ohne Verwendungsauflagen	82
(1) Verhältnis von Zielbranche und subventionsempfangender Branche	83
(a) Input-Subventionen	83
(b) Output-Subventionen	84
(2) Signalwirkungen	85
(a) Relative Höhe der Transferzahlung	86
(b) Technische Ausgestaltung	86
(c) Dauer und Rhythmus der Transferzahlung	86
(3) Mengen- und Preiswirkungen	87
(a) Der Einfluß der Bemessungsgrundlage	89
(b) Der Einfluß der Marktform	89
(c) Der Einfluß der Reagibilität von Angebot und Nachfrage	90
(4) Modifizierung der Ergebnisse durch Einbeziehung der zeitlichen Variation sowie realistischer Verhaltenshypothesen für die beteiligten Wirtschaftssubjekte	93
(a) Identität von Zielbranche und subventionsempfangender Branche	93
(b) Nicht-Identität von Zielbranche und subventionsempfangender Branche	97
(5) Zeitlicher Ablauf	99
b. Subventionen mit Verwendungsauflage	100
(1) Verhältnis zwischen Zielbranche und subventionsempfangender Branche	100
(2) Signalwirkungen	102
(a) Vorzuziehende Investitionen	104
(b) Aufzuschiebende Investitionen	108
(3) Zeitlicher Ablauf	109
2. Auswirkungen der primären Nachfragesteigerung auf die Faktormärkte	111
a. Arbeitsmarkt	111
(1) Auswirkungen auf die Nachfrage nach Arbeitskräften	111

	Seite
(2) Konjunkturelle und strukturelle Arbeitslosigkeit	115
(3) Besonderheiten bei der zeitlichen Variation von Lohnsubventionen	118
(4) Auswirkungen auf das Angebot an Arbeitskräften	119
b. Kapitalmarkt	120
(a) Subventionen in Form von Darlehen	121
(b) Subventionen in Form von Zuschüssen	121
(c) Subventionen in Form von Zinszuschüssen	122
(d) Subventionen in Form von Bürgschaften und Garantien	122
(e) Subventionen in Form von Steuervergünstigungen	122
IV. Analyse der von einer primären Nachfragesteigerung ausgehenden Weiterwirkungen auf die Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik und die Gesamtnachfrage	126
1. Einleitung	126
2. Relevanz und Anwendbarkeit von Akzelerator- und Multiplikator-konzept bei expansiver branchenspezifischer Konjunkturpolitik	126
a. Akzelerator	126
b. Multiplikator	128
3. Analyse der Wirkungen branchenspezifischer Konjunkturpolitik auf ihre Zielgrößen und die Gesamtnachfrage mithilfe des Konzepts der Sektorenmultiplikatoren	129
a. Vorbemerkung	129
b. Erläuterung des Konzepts	129
(1) Technische Grundlagen	130
(2) Zur Quantifizierung der primären und sekundären Wirkungen auf Zielgrößen und Gesamtnachfrage	133
(a) Primäre und sekundäre Wirkungen	133
(b) Wirkungen auf die einzelnen Zielgrößen und die Gesamtnachfrage	134
1). Wirkungen auf die sektorale und die gesamtwirtschaftliche Auslastung des Produktionspotentials	134
2). Wirkungen auf sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigung	136

	Seite
3). Wirkungen auf die Gesamtnachfrage	103
c. Der zeitliche Aspekt der verschiedenen Effekte	144
(1) Wirkungen auf die Auslastung des sektoralen und des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials	144
(2) Wirkungen auf die sektorale und die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung	148
(3) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage	150
(a) Direkter Einkommenseffekt	150
(b) Direkter und indirekter Einkommenseffekt	151
(c) Induzierter Einkommenseffekt	151
V. Zusammenfassung der Wirkungen des konjunkturpolitischen Einsatzes sektoraler Strukturhilfen	155
1. Bedingungen für Eintritt und Intensität der angestrebten Wirkungen auf Potentialauslastung, Beschäftigung und Gesamtnachfrage	155
a. Primäre Nachfragesteigerung	155
(1) Subventionen ohne Verwendungsauflage	155
(2) Subventionen mit Investitionsauflage	155
b. Wirkungen auf Potentialauslastung, Beschäftigung und Gesamtnachfrage	157
(1) Wirkungen auf die Auslastung des sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials	157
(2) Wirkungen auf die sektorale und die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung	158
(3) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage	159
2. Wirkungen auf das sektorale und das gesamtwirtschaftliche Preisniveau	159
a. Wirkungen auf das sektorale Preisniveau (ohne Berücksichtigung des Sperrklinkeneffekts)	159
(1) Subventionen ohne Verwendungsauflage	159
(2) Subventionen mit Investitionsauflage	161
b. Wirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Preisniveau (mit Berücksichtigung des Sperrklinkeneffekts)	162
3. Gleichzeitige zeitliche Variierung aller sektoralen Subventionsprogramme: Eine erwägenswerte Variante der branchenspezifischen Konjunkturpolitik?	164

4. Der zeitliche Aspekt	165
a. Primäre Nachfragesteigerung	165
(1) Subventionen ohne Verwendungsauflage	165
(2) Subventionen mit Investitionsauflage	165
b. Wirkungen auf die Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik und die Gesamtnachfrage	165
(1) Wirkungen auf die Auslastung des Produktionspotentials	165
(2) Wirkungen auf sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigung	166
(3) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage	166
(4) Wirkungen auf das sektorale und das gesamtwirtschaftliche Preisniveau	167
5. "Netto"-Wirkungen der branchenspezifischen Konjunkturpolitik im Hinblick auf ihre Ziele	168
a. Subventionen ohne Verwendungsauflage	169
b. Subventionen mit Investitionsauflage	171
(1) Auswirkungen für die subventionsempfangenden Branchen	171
(a) Für den Begünstigungszeitraum geplante Investitionen	171
(b) Vorzuziehende oder aufzuschiebende Investitionen	171
(2) Auswirkungen für die Zielbranchen	172
(3) Auswirkungen für die Gesamtwirtschaft	172
6. Nebenwirkungen	173
a. Wirkungen auf konjunkturpolitische Einzelziele, die nicht in die Zielsetzung der branchenspezifischen Konjunkturpolitik einbezogen wurden	174
(1) Stetiges und angemessenes Wachstum	174
(2) Außenwirtschaftliches Gleichgewicht	176
b. Wirkungen auf strukturpolitische Ziele	177
(1) Sektorale Strukturpolitik	177
(2) Auswirkungen auf die Betriebsgrößenstruktur	179
(3) Regionale Strukturpolitik	180
c. Wirkungen auf die personale Einkommensverteilung	181
VI. Ordnungspolitische Beurteilung	184
1. Subventionen ohne Verwendungsauflage	184
2. Subventionen mit Investitionsauflage	185

	Seite
C. Statistisch-empirische Analyse einzelner Subventionsprogramme	187
I. Überblick über Volumen und Struktur der Strukturhilfeprogramme in der Bundesrepublik Deutschland im Hinblick auf ihre zeitliche Variierbarkeit	187
1. Abgrenzung der auf zeitliche Variierbarkeit zu untersuchenden Programme	187
2. Volumen und branchenmäßige Zusammensetzung der zeitlich variierbaren Programme	188
3. Zusammenstellung potentieller Zielbranchen der zeitlich variierbaren Subventionsprogramme	192
II. Quantitative Schätzung der Wirkungen branchenspezifischer Konjunkturpolitik auf ihre Zielgrößen und die Gesamtnachfrage anhand ausgewählter sektoraler Strukturhilfeprogramme aus der Bundesrepublik	194
1. Methodische Vorbemerkung	194
a. Probleme bei der Quantifizierung der primären Nachfragesteigerung	194
(1) Subventionen ohne Verwendungsauflage	194
(2) Subventionen mit Investitionsauflage	195
b. Brutto- oder Netto-Effekt	196
2. Zwei Beispiele	197
a. Die Darlehen für die Kleine Hochsee- und Küstenfischerei	198
(1) Charakterisierung der Subvention	198
(2) Direkte und indirekte Produktionseffekte	200
(3) Auswirkungen der direkten und indirekten Produktionseffekte auf die Auslastung des Produktionspotentials	201
(4) Sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigungseffekte	202
(5) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage	203
b. Die Zuschüsse für Investitionen an Unternehmen des Steinkohlenbergbaus	205
(1) Charakterisierung der Subvention	205
(2) Direkte und indirekte Produktionseffekte	207
(3) Auswirkungen der direkten und indirekten Produktionseffekte auf die Auslastung des Produktionspotentials	208

	Seite
(4) Sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigungseffekte	209
(5) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage	210
3. Vergleich der Branchenverteilung der Wirkungen von branchenspezifischer Konjunkturpolitik mit derjenigen des Ersten und des Zweiten Konjunkturprogramms von 1967	211
 D. Probleme der Durchführung und der politischen Durchsetzung	 213
I. Diagnoseprobleme	213
1. Ungelöstes Problem der "Differentialdiagnose"	213
2. Wahl des Aggregationsgrades bei der Branchendefinition	214
3. Diagnose-lag bei branchenspezifischer Konjunkturpolitik	214
II. Technische, rechtliche und administrative Probleme der Durchführung	215
1. Technische Probleme	215
a. Bezugszeitraum, Bewilligungsdauer und Dosierung der Mittel	215
(1) Subventionen ohne Verwendungsauflage	215
(2) Subventionen mit Investitionsauflage	215
b. Probleme der Information der potentiellen Subventionsempfänger	216
c. Haushaltstechnische Probleme	218
(1) Probleme im Zusammenhang mit der Haushaltsperiode	218
(2) Quotitäts- oder Repartitionsprinzip	220
d. Koordination der Konjunkturpolitik von Bund und Ländern	221
2. Rechtliche Probleme	222
3. Administrative Probleme	224
a. Anforderungen an die Administration	224
b. Decision lag und administrative lag bei branchenspezifischer Konjunkturpolitik	226
III. Probleme der politischen Durchsetzbarkeit	227
1. Durchsetzbarkeit gegenüber den Gewerkschaften	228

	Seite
2. Durchsetzbarkeit gegenüber den Branchenverbänden	229
E. Ergebnis	231
Verzeichnis der verwendeten Literatur	234
Anhang	

Verzeichnis der Abbildungen, Übersichten und Tabellen im Text

Abbildungen	Seite
1. Differenzierte Konjunktur innerhalb der Druckerei-Industrie	22
Übersichten	
1. Die industrielle Produktion 1963 - 1975. Industrie-Hauptgruppen und gesamte Industrie.	8
2. Die industrielle Produktion 1963 - 1975. Ausgewählte Branchen und gesamte Industrie.	9
3. Die industrielle Produktion 1952 - 1961. Industrie-Hauptgruppen und gesamte Industrie.	13
4. Empirische Werte der Einkommensmultiplikatoren bei verschiedenen Autoren	142
5. Zusammensetzung der zeitlich variierbaren Strukturhilfeprogramme nach subventionsempfangenden Branchen, Subventionsform, und Subventionsart	189
6. Zielbranchen der branchenspezifischen Konjunkturpolitik und ihre Haupt-Zulieferer	192
Tabellen	
1. Durchschnittliche Dauer von Branchenzyklen	16
2. Dauer der industriellen Branchenzyklen der Produktion (1960 - 1974)	17
3. Schwankungsintensität der Zyklen ausgewählter Branchen der Industrie	18
4. Vor- und Nachlauf von Branchenzyklen gegenüber dem Zyklus der gesamten Industrie	20
5. Auftragsvergaben im letzten Monat vor Auslaufen der Investitionszulage (Juni 1975)	110
6. Beschäftigungs-lags (ausgewählte Branchen)	149

	Seite
7. Leads bzw. Lags der Lohn- bzw. Gehaltssumme gegenüber dem Index der industriellen Nettoproduktion und der Beschäftigtenzahl in ausgewählten Branchen	168
8. Auswirkungen des Ersten und des Zweiten Konjunkturprogramms auf die Produktion und die Kapazitätsbeanspruchung	212

Einleitung

Das Phänomen der nach Branchen "gespaltenen Konjunktur" ist kein Novum. Bereits in den zwanziger Jahren wurde es beobachtet¹⁾ und, schon bevor die keynesianische Theorie sich durchsetzte, ein Element konjunkturtheoretischer Forschungsansätze²⁾. Erst seit Anfang der siebziger Jahre jedoch wird ihm in der Öffentlichkeit wie in der wissenschaftlichen Diskussion vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt. Für die Konjunkturpolitik stellt sich seitdem die Frage, ob ihr -auf globale Nachfragesteuerung zugeschnittenes- Instrumentarium einer solchen Situation gerecht werden kann. Ihre Aufgabe wird erschwert dadurch, daß nicht unmittelbar erkennbar ist, ob das Abweichen einer Branche vom Durchschnitt der konjunkturellen Entwicklung aller Branchen als kurz- oder längerfristige Erscheinung anzusehen, ob es also entsprechend der "Arbeitsteilung" in der Wirtschaftspolitik dem Bereich der Konjunktur- oder dem der Strukturpolitik zuzuordnen ist. Während der bis Mitte 1977 amtierende Bundeswirtschaftsminister Friderichs die Auffassung vertrat, daß die Beeinflussung einer nach Branchen differenzierten Konjunktur Sache der Konjunkturpolitik sei (bei deren Ausgestaltung sektorale Besonderheiten allerdings berücksichtigt werden sollten)³⁾, fordern andere Autoren eine Weiterentwicklung der Globalsteuerung in Richtung auf eine Integration von Konjunktur- und Strukturpolitik⁴⁾. Werden die Schwierigkeiten einzelner Branchen als "Strukturkrisen" angesehen, so werden von be-

1) Vgl. A. Spiethoff, Artikel "Krisen" in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena 1925, S. 71 ff.

2) Für die Konjunkturtheorie der österreichischen Schule etwa (z.B. F.A.v.Hayek: Geldtheorie und Konjunkturtheorie, Wien 1929) tritt die Bedeutung der zyklischen Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage hinter das Phänomen der zyklischen Strukturverschiebung zurück. Vgl. G.J.Tichy: Konjunkturschwankungen, Berlin, Heidelberg, New York 1976, S.82

3) Vgl. H.Friderichs: Strukturpolitik in der Marktwirtschaft heute und morgen, ifo Schnelldienst Nr. 21 vom 22.7.1974

4) Vgl. z.B. R.Thoss: Zur Weiterentwicklung der Globalsteuerung: Integration von Konjunktur- und Strukturpolitik, in: G.Fleischle, M.Krüper (Hrsg.): Investitionslenkung. Überwindung oder Ergänzung der Marktwirtschaft, Frankfurt a.M., Köln 1975, S. 31 ff.

stimmten Gruppen Instrumente für eine mehr direkte Lenkung der Investitionen in bestimmte Branchen gefordert⁵⁾.

In dieser Arbeit soll eine Strategie zur Unterstützung der Globalsteuerung bei sektoral gespaltener Konjunktur diskutiert werden, die eine (teilweise) Koordinierung von Konjunktur- und sektoraler Strukturpolitik darstellt, wenn- gleich nicht im Sinne einer Weiterentwicklung, sondern einer Ergänzung der Globalsteuerung. Es soll untersucht werden, welche Wirkungen auf konjunkturpolitische und andere Ziele der Wirtschaftspolitik zu erwarten sind, wenn bestimmte sektorale Strukturhilfen nach Maßgabe der Konjunktur einzelner Branchen zeitlich variiert, d.h. vorgezogen oder aufgeschoben werden.

Die Arbeit gliedert sich in vier Teile. Im einleitenden Teil A wird das empirische Erscheinungsbild der gespaltenen Konjunktur beschrieben, und es werden Erklärungsansätze referiert. Es wird zu zeigen versucht, daß die Globalsteuerung i.e.S.⁶⁾ dem Befund der empirischen und theoretischen Analyse der gespaltenen Konjunktur nicht angemessen ist, und das zu diskutierende Konzept der zeitlichen Variierung sektoraler Strukturhilfeprogramme als unterstützende Maßnahme vorgestellt. In einem Exkurs wird anhand von vier Hypothesen die bisherige Rolle der Strukturpolitik bei der Konjunktursteuerung in der Bundesrepublik untersucht.

Teil B, der Hauptteil, enthält die theoretische Wirkungsanalyse, die in zwei Stufen vorgenommen wird. In der ersten Stufe werden die Bedingungen dafür beschrieben, daß mithilfe des zeitlichen Vorziehens⁷⁾ eines Strukturhilfeprogramms überhaupt eine zusätzliche Nachfrage geschaffen werden kann für eine Branche, deren Konjunktur beeinflußt werden soll. Diese Stufe wurde verhältnismäßig ausführlich behandelt, weil sie die Ausgangsbasis darstellt für die zweite Stufe,

5) So neuerdings auch die PROGNOSE AG. Vgl. Prognose AG entdeckt Investitionslenkung. Handelsblatt vom 1.2.1977

6) Mit "Globalsteuerung i.e.S." ist eine sektoral bzw. regional nicht differenzierende Konjunkturpolitik gemeint.

7) In der Wirkungsanalyse wird vorwiegend die expansive Strategie (Vorziehen der Strukturhilfen) behandelt.

in der vor allem eine Analyse der Wirkungen dieser ersten ("primären") Nachfragesteigerung auf die Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik und die Gesamtnachfrage versucht wird, wobei das Konzept der Sektorenmultiplikatoren Anwendung findet.

In Teil C wird ein Überblick über das im Regierungsentwurf für 1976 vorgesehene Volumen derjenigen Strukturhilfeprogramme in der Bundesrepublik gegeben, die den (in Teil B entwickelten) Kriterien der zeitlichen Variierbarkeit entsprechen und daher für eine branchenspezifische Konjunkturpolitik in der hier vorgeschlagenen Form geeignet erscheinen. Es wird angedeutet, auf welche Branchen diese Programme zur Glättung der Branchenkonjunktur angesetzt werden könnten. Anhand von zwei ausgewählten Strukturhilfeprogrammen wird versucht, die Produktions-, Beschäftigungs- und Nachfragewirkungen einer zeitlichen Variierung auch quantitativ zu bestimmen.

Teil D dient der Untersuchung der technischen, administrativen und rechtlichen Probleme bei der Durchführung sowie der politischen Durchsetzbarkeit des diskutierten Konzepts branchenspezifischer Konjunkturpolitik.

A. Ausgangssituation und Entwicklung eines Konzepts der Koordinierung von sektoraler Finanzpolitik und Konjunktursteuerung

I. Beschreibung der nach Branchen gespaltenen Konjunktur

Als Grundlegung für die weiter unten darzustellenden Erklärungsversuche der sektoral gespaltenen Konjunktur und für die an der mangelnden branchenmäßigen Differenzierung der Globalsteuerung ansetzende Kritik, sowie für die Überlegungen, die auf eine Anpassung der Wirtschaftspolitik an die geschilderte Lage zielen, soll im folgenden das empirische Erscheinungsbild der disparaten Branchenkonjunkturen anhand von Zeitreihen und Zeitreihen-Analysen skizziert werden.

Als Indikator der konjunkturellen Entwicklung in den Branchen⁸⁾ wird dabei der Index der industriellen Nettoproduktion verwendet. Dieser Index eignet sich gut als Konjunktur-

8) Der Begriff "Branche" wird im folgenden synonym gebraucht mit den Begriffen "Sektor" und "Wirtschaftszweig". Zu den verschiedenen Möglichkeiten, den Begriff zu definieren, vgl. H.St.Seidenfus: Sektoriale Wirtschaftspolitik, in: Kompendium der Volkswirtschaftslehre, Bd. 2, Göttingen 1972, S. 207 f. Definitionen sollten auf den Zweck einer Untersuchung abgestimmt sein. Ein sinnvolles Einteilungskriterium wäre im Rahmen dieser Untersuchung daher das Vorliegen eigener konjunktureller Schwankungen einer Branche. Konjunkturelle Differenzierungen können auf allen Aggregationsstufen des volkswirtschaftlichen Produktionsapparates beobachtet werden (selbst auf der Ebene der Betriebe). Aus Gründen der Praktikabilität sollte das Aggregationsniveau aber nicht zu niedrig gewählt werden. In der vorliegenden Arbeit wird der Branchenbegriff ausgerichtet am vorhandenen statistischen Material; er entspricht dem mit zweistelligen Zahlen bezeichneten Aggregationsniveau in der Systematik der Wirtschaftszweige, (rev.) Fassung für die Statistik im Produzierenden Gewerbe - SYPRO -, Stand 1976, hrsg. v. Statistischen Bundesamt. Folgende Begriffshierarchie wird verwendet:

1. Gesamte Industrie
2. Industrie-Hauptgruppen (z.B. Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie, Investitionsgüterindustrie)
3. Wirtschaftszweige = Branchen = Sektoren
4. (Industrie-) Fachzweige (nicht genau definierte Ebene unterhalb der Branchen-Ebene)

Indikator, weil er monatlich berechnet wird⁹⁾ und sich über lange Zeiträume verfolgen läßt, weil er als Maßzahl für die Produktionsentwicklung annähernd in der Lage ist, die Schwankungen im Auslastungsgrad der vorhandenen Kapazitäten auszudrücken, und weil er sich auf einen Wirtschaftsbereich (die Industrie) bezieht, in dem Konjunkturschwankungen am deutlichsten auftreten¹⁰⁾. Zudem ist er -in diesem Zusammenhang eine unabdingbare Voraussetzung- nicht nur für die gesamte Industrie, sondern auch für Industriegruppen und -zweige verfügbar. Eine Schwäche des Index ist allerdings darin zu sehen, daß er nicht unmittelbar aus monatlich erhobenen Nettoproduktionswerten errechnet (Nettoproduktionswerte können nur in mehrjährigen Abständen bestimmt werden), sondern mithilfe von Ersatzreihen geschätzt wird¹¹⁾. Dieser

9) In den grafischen Darstellungen im folgenden Abschnitt wird von den Monatswerten kein Gebrauch gemacht. Sie sind jedoch wichtig für die anschließend referierten Zeitreihenanalysen.

10) Die Beschränkung auf den industriellen Bereich ist insofern problematisch, als Industriekonjunktur und Gesamtkonjunktur -wie sich empirisch zeigen läßt- nicht übereinstimmen, und sich daher die Frage stellt, ob man zur Erklärung des gesamten konjunkturellen Geschehens nicht auch die Landwirtschaft und die Dienstleistungssektoren berücksichtigen müßte. Wie Timm feststellt, herrscht allerdings die theoretische Vorstellung vor, daß die originären Impulse vom Industriesektor ausgehen und in den anderen Sektoren Bewegungen auslösen, die dann wieder als Impulse auf die Industriekonjunktur zurückwirken (so daß die Zyklen im primären und im tertiären Bereich als von denen der Industrie abgeleitet und für die Erklärung unerheblich angesehen werden könnten, H.E.).
Vgl. H.-J. Timm: Konjunkturelle Schwankungen in der Bundesrepublik Deutschland, HWWA-Report Nr. 39, Hamburg 1976, S. 14

11) Diese Ersatzreihen sind:

1. Produktionsausstoßmengen,
2. preisbereinigte Bruttoproduktionswerte,
3. preisbereinigte Umsätze,
4. geleistete Arbeiterstunden,
5. Rohstoffverbrauch.

Vgl. P. v. d. Lippe: Wirtschaftsstatistik, Stuttgart 1973, S. 139 ff.

Umstand beeinträchtigt zum einen die Aussagefähigkeit des Index hinsichtlich der Größe, die er messen soll, nämlich des Nettoproduktionswertes, zum andern aber auch den Vergleich zwischen den verschiedenen Industriezweigen, weil nicht für alle Zweige die gleichen Ersatzreihen verwendet werden. Zudem werden von der westdeutschen Industriestatistik -im Gegensatz zur internationalen Systematik- die Handwerksbetriebe bisher nicht erfaßt.

1. Die Entwicklung der industriellen Produktion 1962 - 1975
(ausgewählte Branchen, Industrie-Hauptgruppen und Gesamte Industrie)

Die Abbildungen stellen die Wachstumsraten des Index der industriellen Nettoproduktion jeweils gegenüber dem Vorjahr dar¹²⁾. Sie sollen die Unterschiedlichkeit der konjunkturellen Entwicklung in den einzelnen Branchen hinsichtlich der Zyklusdauer, der Intensität der Schwankungen und des zeitlichen Verhältnisses von Branchenzyklen und Gesamtkonjunktur¹³⁾ demonstrieren.

Bei der Verwendung von Wachstumsraten für die grafische Darstellung der konjunkturellen Entwicklung muß allerdings darauf hingewiesen werden, daß Maxima und Minima der Wachstumsraten nicht identisch sind mit den absoluten Maxima und Minima der Produktion bzw. der Kapazitätsauslastung. Wachstumsraten erreichen ihre Hoch- bzw. Tiefpunkte bereits geraume Zeit, bevor der Auslastungsgrad der Produktionsfaktoren in seinem Maximum bzw. Minimum anlangt. Weil es Mißverständnisse insbesondere in der Abgrenzung und Bezeichnung der Konjunkturphasen provoziert, ist das Wachstumsratenkonzept in letzter Zeit heftig kritisiert worden¹⁴⁾.

12) Als Jahreswerte sind diese Reihen nur sehr vorsichtig zu interpretieren. Die Präsentation von Monatswerten wäre sinnvoller, doch liegen nicht für alle fraglichen Branchen geglättete Monatswerte vor. Die Darstellung von ungeglätteten Reihen wiederum ist wenig informativ.

13) In diesem Kapitel werden die Begriffe "Gesamtkonjunktur" und "Zyklus der gesamten Industrie" aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung synonym gebraucht.

14) Vgl. z.B. G.J. Tichy: Konjunkturschwankungen, Berlin, Heidelberg, New York 1976, S. 35 ff.

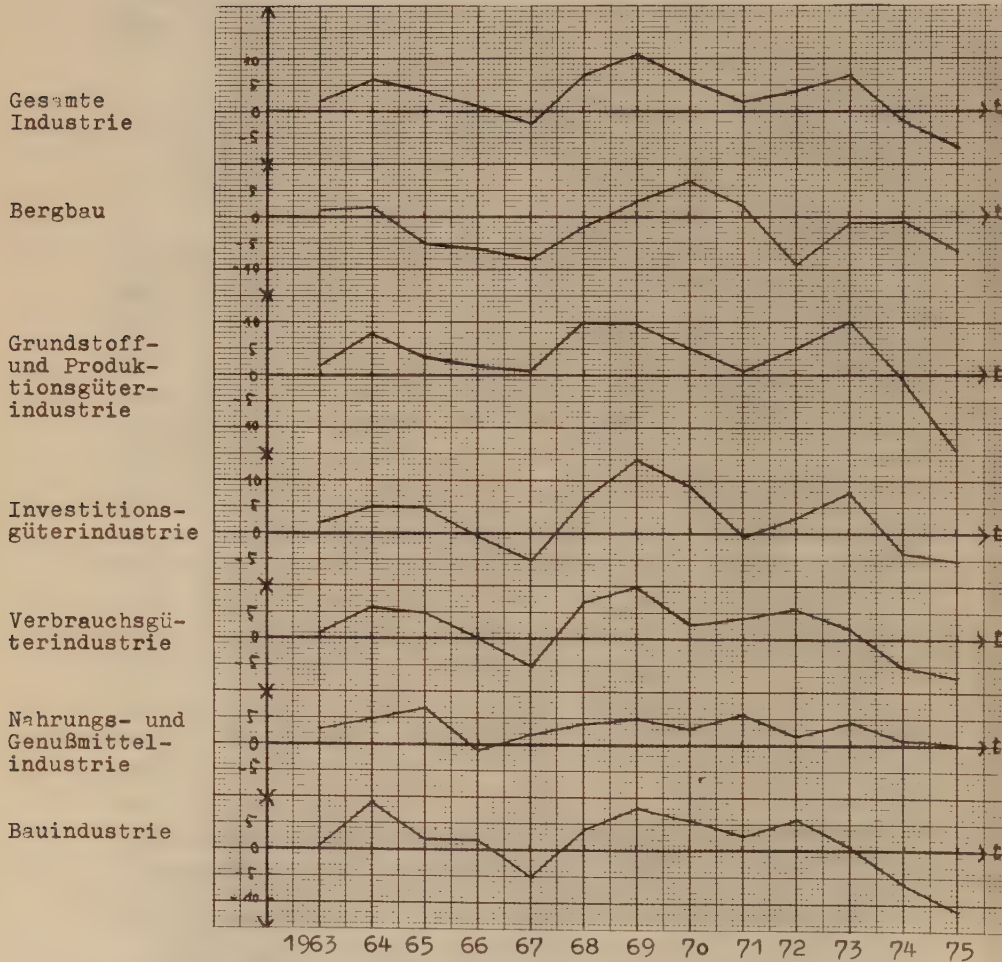
Wegen seiner Anschaulichkeit soll es aber dennoch hier Anwendung finden, zumal der Akzent im vorliegenden Zusammenhang nicht auf einer möglichst genauen Datierung einzelner Zyklusphasen, sondern auf der Darstellung der Unterschiede zwischen den Entwicklungen der verschiedenen Branchen liegt¹⁵⁾.

15) Eine der von Tichy genannten Alternativen zur Definition der Konjunkturschwankungen mit Hilfe von Wachstumsraten, das Konzept der "Spannungsindikatoren", ist im Zusammenhang dieser Arbeit besonders interessant, weil es - im Anschluß an die Untersuchungen der österreichischen Schule in den 30er Jahren - ebenfalls in den Disparitäten (u.a.) von Branchenzyklen ein wichtiges Element des gesamtkonjunkturellen Prozesses sieht. Das Konzept wurde jedoch lange Zeit vernachlässigt; neuere Formulierungsversuche sind noch zu wenig ausgereift, um im Rahmen dieser Arbeit Anwendung finden zu können. Vgl. dazu G.J. Tichy, a.a.O. S. 36 f., S. 82 f. und S. 122 f.

Übersicht 1 : Die industrielle Produktion 1963 - 1975.

Industrie-Hauptgruppen und gesamte Industrie.

Index der industriellen Nettoproduktion (1970=100)
Änderungsraten jeweils gegenüber dem Vorjahr

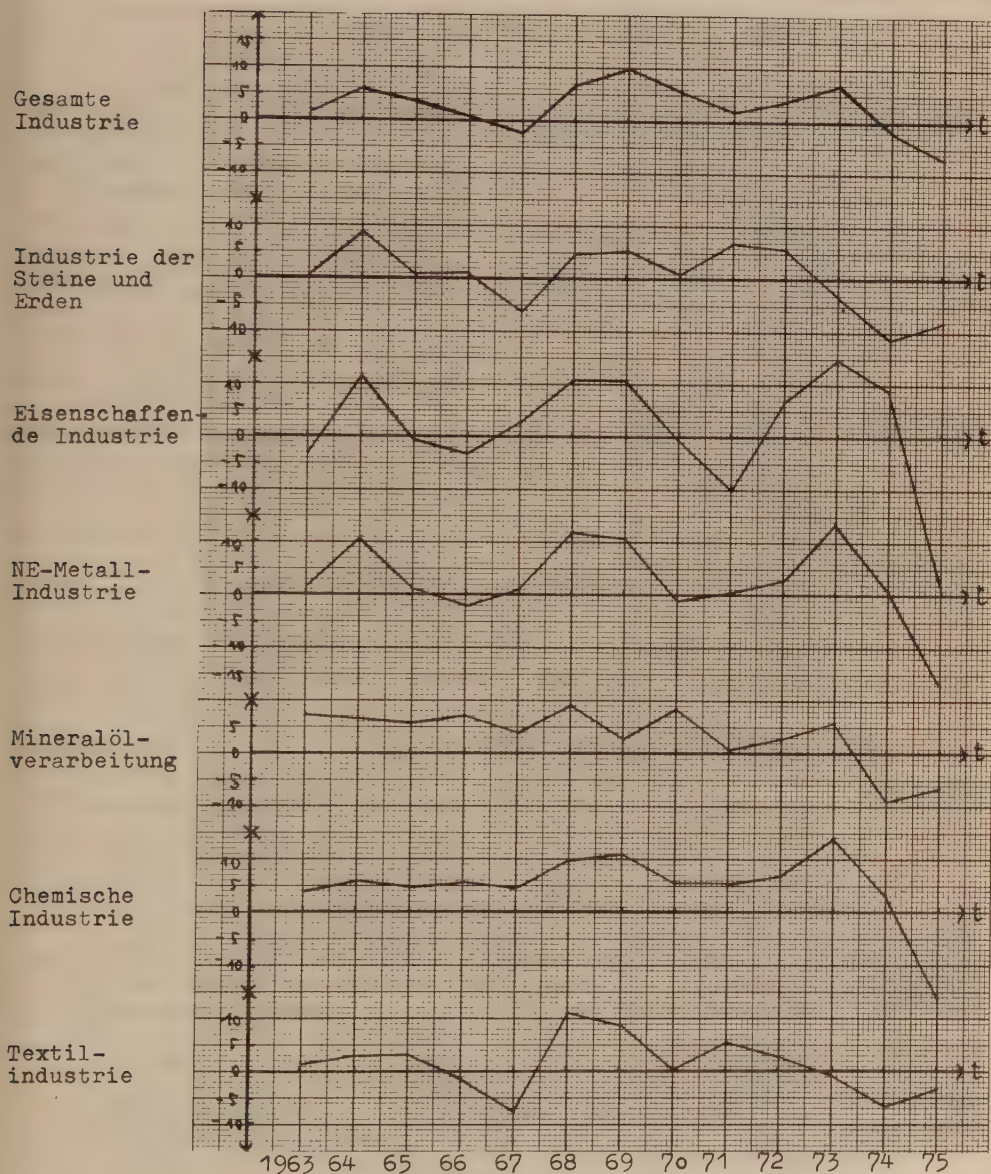


Quelle: Statistisches Bundesamt: Lange Reihen zur Wirtschaftsentwicklung
Stuttgart, Mainz 1976

Übersicht 2 : Die industrielle Produktion 1963 - 1975.

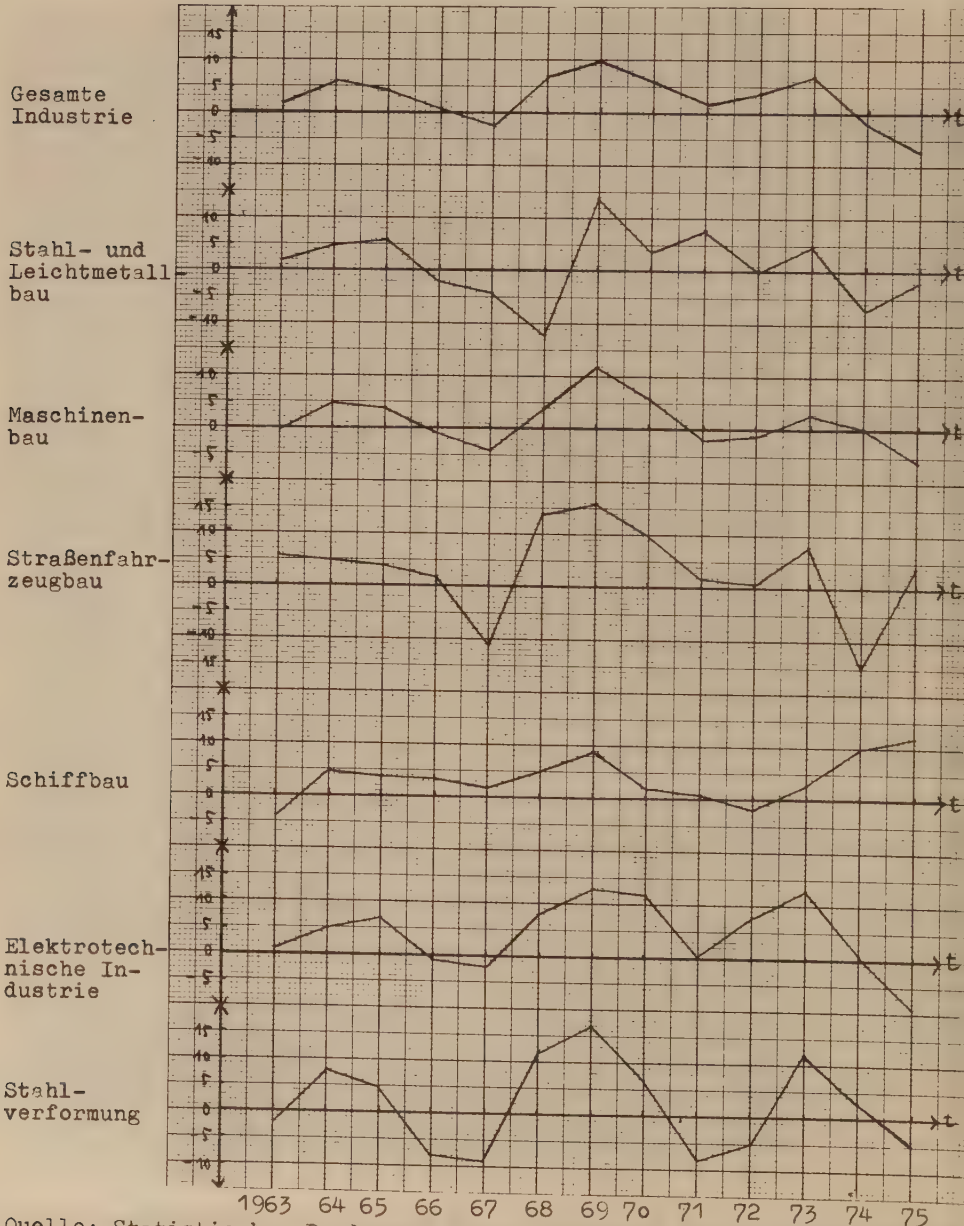
Ausgewählte Branchen und gesamte Industrie.

Index der industriellen Nettoproduktion (1970=100)
Änderungsraten jeweils gegenüber dem Vorjahr



Übersicht 2 : Die industrielle Produktion 1963 - 1975.
Ausgewählte Branchen und gesamte Industrie.

Index der industriellen Nettoproduktion (1970=100)
Änderungsraten jeweils gegenüber dem Vorjahr



Quelle: Statistisches Bundesamt: Lange Reihen zur Wirtschaftsentwicklung, Stuttgart, Mainz 1976

(1) Dauer des Zyklus

Aus den Abbildungen lassen sich Zyklenlängen¹⁶⁾ von zwei Jahren (Nahrungs- und Genußmittelindustrie) bis zu fünf Jahren (z.B. Eisenschaffende Industrie) ablesen.

(2) Intensität der Schwankungen

Die Abbildungen lassen erkennen, daß die Zyklen der zu den Grundstoff- und Produktionsgüterindustrien zu zählenden Branchen sowie der Investitionsgüterindustrie z.T. erheblich größere Amplituden aufweisen als diejenigen der Verbrauchsgüter- und vor allem der Nahrungs- und Genußmittelindustrien. Zudem fällt auf, daß die Wachstumsraten einiger Branchen sich -zumindest bis 1973- fast ausschließlich im positiven Bereich bewegen (Mineralölverarbeitende Industrie, Chemische Industrie), während z.B. der Bergbau überwiegend negative Wachstumsraten zu verzeichnen hat. Im Vorgriff auf die unten referierten Erklärungsversuche für die "gespaltene Konjunktur" (vgl. Kap. II) kann die Vermutung geäußert werden, daß in diesen Branchen der Einfluß struktureller Faktoren sehr stark ist.

(3) Zeitliches Verhältnis der Branchenzyklen zur Gesamtkonjunktur

Es läßt sich erkennen, daß einige Branchenzyklen ihre Minima und/oder Maxima zuweilen früher erreichen als der Zyklus der Gesamten Industrie (z.B. die NE-Metallindustrie, die Eisenschaffende Industrie und die Industrie der Steine und Erden, also Branchen der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie, aber auch die Textil- und die Bekleidungsindustrie nach 1967) und somit einen lead gegenüber der Gesamtkonjunktur zeigen, andere wiederum ihre konjunkturellen Wendepunkte mit einem lag denen der Gesamtkonjunktur folgen lassen (z.B. Stahl- und Leichtmetallbau, Schiffbau, Nahrungs- und Genußmittelindustrie). Wieder andere laufen etwa parallel mit dem Branchendurchschnitt.

16) Die Zyklusdauer wird hier definiert als zeitlicher Abstand zwischen zwei Minima (die allerdings anhand der Abbildungen allein nicht identifizierbar sind). Wenn man mit der Spektralanalyse (s.u.) arbeitet, kann man diese Definition jedoch nicht anwenden.

2. Die industrielle Produktion von 1951.- 1961 (Industrie-Hauptgruppen)

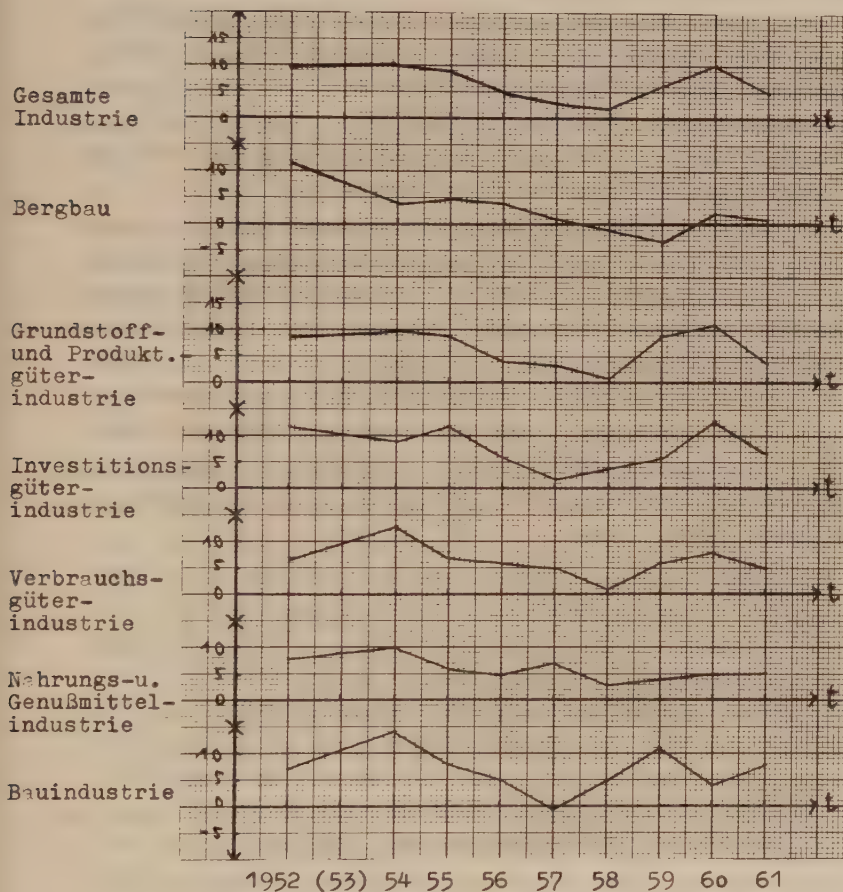
Die folgende Übersicht soll darauf hinweisen, daß das Phänomen der gespaltenen Konjunktur nicht erst in den siebziger Jahren zu Tage getreten ist, sondern sich z.B. bereits in den fünfziger Jahren manifestiert hat. Bemerkenswert sind der Vorlauf der Bauindustrie und der Nachlauf des Bergbaus in den fünfziger und anfangs der sechziger Jahre. Allerdings zeigen die Reihen der fünfziger Jahre mit Ausnahme des Bergbaus (und für einen kurzen Zeitraum der Bauindustrie) nur positive Wachstumsraten und für alle Industrie-Hauptgruppen kleinere Amplituden als die Reihen der sechziger und siebziger Jahre (vgl. Übersicht 1.). Zudem ist die Zeit ab 1973 gekennzeichnet durch einen im Vergleich zu den Zeiträumen davor besonders tiefen Sturz vieler Wachstumsraten in den negativen Bereich¹⁷⁾.

17) Beim Vergleich von Übersicht 1. und Übersicht 2. muß allerdings das unterschiedliche Basisjahr beachtet werden.

Übersicht 3 : Die industrielle Produktion 1952 - 1961.

Industrie-Hauptgruppen und gesamte Industrie.

Index der industriellen Nettoproduktion (1962=100)
Änderungsraten jeweils gegenüber dem Vorjahr *)



*) Die bei den Jahren 1952 und 1954 angegebenen Werte drücken nicht die Änderungsraten gegenüber dem Vorjahr aus, sondern die Differenz gegenüber dem zwei Jahre zuvor erreichten Indexwert.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Lange Reihen zur Wirtschaftsentwicklung, Stuttgart, Mainz 1976

3. Einzelne Zyklen-Merkmale

Wie bereits angemerkt, sind die vorstehenden grafischen Darstellungen von Branchen- und Industriegruppen-Zyklen nicht exakt interpretierbar hinsichtlich ihrer charakteristischen Eigenschaften, weil sie nur auf Jahresdurchschnittswerten beruhen. Bei Verwendung von kürzeren Meßintervallen werden besondere Datenaufbereitungsverfahren erforderlich. Ein zur Analyse sektoraler Differenzen sich anbietendes statistisches Verfahren ist die Spektralanalyse, deren man sich seit den sechziger Jahren zu bedienen beginnt.

Im Gegensatz zu dem traditionellen Verfahren der Zeitreihenanalyse wird bei der Spektralanalyse keine a-priori-Zerlegung in ökonomisch interpretierbare Komponenten (wie Trend-, Konjunktur-, Saison- und irreguläre Komponente) unterstellt; vielmehr gehen spektralanalytische Methoden davon aus, daß eine vorliegende Reihe von Beobachtungsdaten als eine Realisation eines diskreten, schwach-stationären stochastischen Prozesses angesehen werden kann¹⁸⁾. Der gesamte, dem Prozeß inhärente Informationsgehalt bildet die Basis der Schätzungen.

Im folgenden sollen die Ergebnisse des Versuchs einer spektralanalytischen Branchenzyklen-Beschreibung von Gröhn referiert und neben die Ergebnisse ähnlicher (z.T. mit anderen Methoden arbeitender) Untersuchungen gestellt werden. Gröhn selbst betont, daß seine Untersuchung als Versuch aufzufassen sei, das Instrument der Spektralanalyse bezüglich ökonomischer Anwendung zu erproben. Obwohl sich dieses von seinem formalen Ansatz her durchaus qualifiziert zeige, existente zyklische Prozeßstrukturen mit ihren Charakteristika zu identifizieren, könne jedoch aufgrund noch fehlender Erfahrungen mitunter nicht eindeutig entschieden werden, ob Schätzwerte tatsächlich ökonomische Sachverhalte in angemess-

18) Vgl. H. Abels, P. Klemmer, H. Schäfer, W. Teis: Konjunktur und Arbeitsmarkt, Göttingen 1975, S. 108 f.
Ein Standardwerk zur Theorie der Spektralanalyse ist Granger, C.W.J. und Hanaka, M.: Spectral Analysis of Economic Time Series, Princeton N.J. 1964

sener Weise wiedergäben und inwieweit sie von Ergebnissen der Rechenprozeduren beeinflußt würden¹⁹⁾.

a. Dauer der Branchenzyklen

Mit Ausnahme der Wachstums- und einiger Verbrauchsgüterindustrien zeigen alle von Gröhn untersuchten Branchenzyklen im zugrundegelegten Zeitraum die Tendenz zu einer Periodenlänge von 60 Monaten²⁰⁾. Einige typische Verbrauchsgüterindustrien wie Holzverarbeitende Industrie, Druckerei- und Vervielfältigungsindustrie und die Bekleidungsindustrie tendieren zu kürzeren Zyklen von zwischen 40 und 60 Monaten Dauer²¹⁾. Für die sogenannten Wachstumsindustrien (Kunststoffverarbeitende Industrie, Mineralölverarbeitung, Chemische Industrie, Fahrzeugbau) vermutet Gröhn eine Zyklusdauer von etwa zehn Jahren, der er jedoch wegen des relativ kurzen untersuchten Zeitraums (1955 - 1967 in diesen Fällen) keine Signifikanz zusprechen möchte²²⁾.

Die Ergebnisse von Abels u.a.²³⁾, die sich allerdings auf einen anderen Zeitraum beziehen (1958 - 1972), weichen teilweise von denen Gröhns ab, wie die nachfolgende Aufstellung zeigt:

19) Vgl. E.Gröhn: Spektralanalytische Untersuchungen..., Tübingen 1970, S. 87

20) Vgl. E. Gröhn, a.a.O., S. 91 ff.

21) Vgl. ders., a.a.O., S. 108 f.

22) Vgl. ders., a.a.O., S. 91 ff.

23) H. Abels, P.Klemmer, H.Schäfer, W.Teis, a.a.O., S. 39 ff.

Tab. 1: Durchschnittliche Dauer von Branchenzyklen

Industriezweige	durchschnittliche Zyklusdauer (in Mon.) Abels u.a. (1958-1972)	durchschnittliche Zyklusdauer (in Mon.) Gröhn (1950-1967)
Kohlenbergbau	60-70	-
Industrie der Steine und Erden	nicht systema- tisch	60
Eisenschaffende Industrie	50-60	60
NE-Metallindustrie	50-60	60
Chemische Industrie	50-60	120 (1955-1967)
Maschinenbau	50-60	60
Straßenfahrzeugbau	50-60	120 (1955-1967)
Schiffbau	50-60	-
Elektrotechn. Industrie	50-60	60
Textilindustrie	40-50	40-60
Bekleidungsindustrie	40-50	40-60

Stellt man nicht auf die Berechnung durchschnittlicher Zykluslängen ab, sondern interessiert man sich für die Länge individueller Zyklen, so kann man anhand der Berechnungen von Timm erkennen, daß die aufeinanderfolgenden Zyklen ein- und derselben Branchen von sehr unterschiedlicher Dauer sein können. Der Tabelle von Timm ist außerdem zu entnehmen, daß die Periodenlängen zwischen den Branchen um bis zu zehn Quartalen differieren können.

Einige Branchen haben kürzere, andere haben längere Periodenlängen als der Zyklus der gesamten Industrie. Ein für die einzelnen Branchen typisches Verhältnis der Branchenzyklusdauer zur Dauer des Durchschnittszyklus der Industrie scheint -Timm's Ergebnissen zufolge- nicht zu bestehen.

Tab. 2²⁴⁾: Dauer der industriellen Branchenkonjunkturzyklen der Produktion, 1960 - 1974, in Quartalen
(Timing des Referenzzyklus der gesamten Industrie:
a) 1. Zyklus: 1.Q. 1961-4.Q. 1964; b) 2. Zyklus: 1.Q. 1965-4.Q. 1969; c) 3. Zyklus: 1.Q. 1970-1.Q. 1973.)

Industriegruppe	a) Zyklus	b) Zyklus	c) Zyklus
Gesamte Industrie (o. Bau, Bergb. u. Energ.)	16	20	12
Grundstoff- u. Prod.Güterindustrie	19	20	13
Investitionsgüterindustrien	16	21	11
Verbrauchsgüterindustrien	16	19	9
Nahrungs- u. Genußmittelindustrien	23	17	13
Eisenschaffende Industrie	16	20	17
Eisen-, Stahl- u. Tempergießerei	-	-	-
Ziehereien und Kaltwalzwerke	16	19	18
Chemische Industrie	-	19	15
Gummi- u. Asbestverarb. Industrie	19	19	-
Maschinenbau	15	20	15
Straßenfahrzeugbau	17	19	11
Elektrotechnische Industrie	18	20	14
Stahlverformung	17	20	13
Feinmechanische u. optische Industrie	17	20	12
Eisen-, Blech- u. Metallwarenindustrie	18	20	12
Uhrenindustrie	18	21	11
Feinkeramische Industrie	16	20	12
Lederverarbeitende Industrie	16	25	-
Schuhindustrie	20	16	-
Textilindustrie	22	14	14
Bekleidungsindustrie	-	15	10

24) Auszug aus Tab. 8(S.67) in H.-J.Timm:Konjunkturschwankungen der Industrie in der Bundesrepublik Deutschland, HWWA-Report Nr. 39, Hamburg 1976. Im Gegensatz zu Gröhn, Abels u.a. benutzt Timm nicht spektralanalytische, sondern traditionelle Verfahren der Zeitreihenanalyse.

b. Schwankungsintensität der Branchenzyklen

Die folgende Zusammenstellung zeigt die Rangfolge der aufgeführten Branchen, wie sie von Gröhn²⁵⁾ bzw. Timm²⁶⁾ mit unterschiedlichen Methoden²⁷⁾ und für verschiedene Zeiträume berechnet wurden²⁸⁾²⁹⁾.

Tab.3: Schwankungsintensität der Zyklen ausgewählter Branchen der Industrie (Rangfolge)

Industriezweig	Rangzahl(Gröhn)	Rangzahl(Timm)
Eisenschaffende Ind.	1.	8.
Eisen-, Stahl- und Tempergießerei	2.	-
NE-Metallindustrie	3.	-
Feinkeramische Ind.	4.	-
Stahlverformung	5.	1.
Ziehereien u.Kaltwalzwerke	8.	6.
Grundstoff- u.Prod.güterind.	8./9.	19.
EBM-Industrie	9.	11.
Feinmechan. u. opt. Ind.	10.	3.
Elektrotechn. Ind.	13.	4.
Maschinenbau	15.	12.
Investitionsgüterindustrie	13./14.	10.
Textilindustrie	17.	16.
Bekleidungsindustrie	23.	15.
Verbrauchsgüterindustrie	23./24.	17.
Lederverarbeitende Ind.	24.	13.
Bauhauptgewerbe	25.	-
Nahrungs- u.Genußmittelind.	27.	21.

25) Vgl. E.Gröhn, a.a.O., S. 100

26) Vgl. H.-J.Timm, a.a.O., S. 60

27) Gröhn bedient sich auch hier der Spektralanalyse, Timm arbeitet mit der Varianz.

28) Es handelt sich jeweils um eine Auswahl der von den Autoren aufgeführten Branchen.

29) Da Umfang und Zusammensetzung der Branchenlisten bei den beiden Autoren differieren, ist ein Vergleich der Rangfolgen streng genommen nicht möglich. Dennoch hat die Gegenüberstellung einen gewissen Informationswert.

Bei Gröhn werden die ersten Plätze in der Hierarchie von den Zweigen der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie eingenommen; die mittlere Gruppe umfaßt vorwiegend die Hauptgruppe der Investitionsgüterindustrie, und im unteren Drittel der Tabelle finden sich hauptsächlich Verbrauchsgüterindustrien sowie das Bauhauptgewerbe. Die Werte für den Schiffbau und die Ledererzeugende Industrie (hier nicht genannt) werden von Gröhn als problematisch angesehen, da die Schätzungen für diese Branchen wegen eindeutiger Struktureinbrüche kein systematisches zyklisches Verhalten beschreiben³⁰⁾.

Die Ergebnisse von Timm weisen eine andere Rangfolge der Branchen aus, die besonders die Stellung der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrien betrifft. Übereinstimmung besteht aber weitgehend darin, daß die Schwankungsintensität der Investitionsgüterindustrien als größer anzusehen ist als diejenige der Verbrauchsgüterindustrien.

c. Verhältnis der Branchenkonjunkturen zur Gesamtkonjunktur in zeitlicher Hinsicht

Bei der Interpretation der Reihen der jährlichen Wachstumsraten der industriellen Branchenproduktion war die Vermutung ausgesprochen worden, daß nicht alle einzelnen Branchenzyklen synchron mit dem Durchschnittszyklus verlaufen, sondern daß einige einen Vor- oder Nachlauf gegenüber diesem aufweisen. Die nachstehenden Ergebnisse der spektralanalytischen Untersuchungen von Gröhn bzw. Abels u.a. sowie der regressionsanalytischen Untersuchung von Timm bestätigen diese Vermutung.

30) Vgl. E.Gröhn, a.a.O., S. 102

Tab. 4: Vor- und Nachlauf von Branchenzyklen gegenüber dem Zyklus der gesamten Industrie³¹⁾

Industriezweig	lead/lag nach Gröhn ³²⁾ 1950-67 (Mon.)	lead/lag nach Abels u.a. ³³⁾ 1958-72 (Mon.)	lead/lag nach Timm ³⁴⁾ 1960-74 (Mon.)
Ind. Steine u. Erden	+ 3	-	-
Eisenschaffende Ind.	0	- 4	0
NE-Metallindustrie	+ 9	+ 4	-
Chemische Industrie	-	+ 6	0
Maschinenbau	- 1	- 4	- 2
Straßenfahrzeugbau	-	+ 1	0
Schiffbau	- 17	- 2	-
Elektrotechn. Industrie	0	- 1	0
Textilindustrie	+ 1	+ 2	0
Bekleidungsindustrie	- 5	- 1	- 4
Kautschuk- u. Asbestver- arbeitende Industrie	+ 3	-	+ 1
Nahrungs- u. Genußmittel	- 20	-	0
Ziehereien u. Kaltwalz- werke	+ 1	-	0

Die Ergebnisse der drei Untersuchungen lassen -zusammen betrachtet- zwar den Schluß zu, daß lead/lag-Beziehungen zwischen einzelnen Branchenzyklen und der Gesamtkonjunktur be-

31) Hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Ergebnisse der drei Untersuchungen ist (neben den z.T. unterschiedlichen Methoden, vgl. S. 17) darauf hinzuweisen, daß Gröhn unter "gesamte Industrie" nur die gesamte verarbeitende Industrie subsumiert, ebenso wie offenbar Timm, bei dem der Referenzzyklus "Gesamte Industrie (ohne Bauhauptgewerbe, Energieversorgungsbetriebe und Bergbau)" heißt. Dagegen wird bei Abels u.a. von der "gesamten Industrie" auch der Kohlebergbau erfaßt.

32) Vgl. E.Gröhn, a.a.O., S. 138

33) Vgl. H.Abels, P. Klemmer, H.Schäfer, W.Teis, a.a.O., S.74

34) Vgl. H.-J.Timm, a.a.O., S. 73

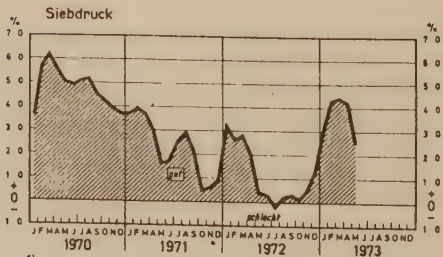
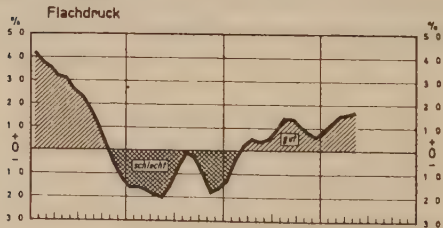
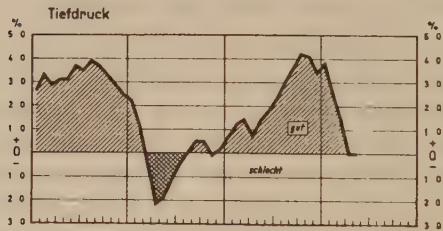
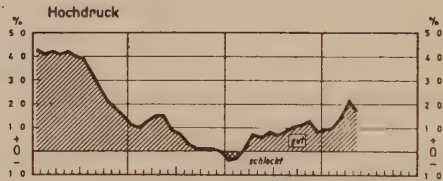
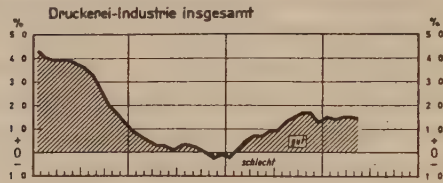
stehen, sie erlauben aber keine gesicherten Aussagen über das jeweilige Ausmaß dieser leads und lags. Lediglich in der Richtung der Abweichung von der Gesamtkonjunktur (Vor- oder Nachlauf) stimmen die verschiedenen Untersuchungsergebnisse überein. Die Spanne zwischen maximalem Vor- und Nachlauf ist in der Untersuchung von Timm mit fünf Monaten am geringsten (- 4 Monate bis + 1 Monat), bei Abels u.a. beträgt sie zehn Monate (- 4 Monate bis + 6 Monate), und am längsten ist sie mit 29 Monaten bei Gröhn (- 20 Monate bis + 9 Monate).

4. Zum Aggregationsniveau

Die Aggregationsstufe, auf der sich die zitierten Untersuchungen bewegen, ist durch die Unterscheidung von etwa 40 verschiedenen Industriezweigen gekennzeichnet. Führt man die Disaggregation weiter und betrachtet beispielsweise die einzelnen Fachzweige innerhalb eines der genannten Industriezweige, so kann man auch auf der niedrigeren Stufe zyklische Prozesse feststellen. Wie das folgende Beispiel der Druckerei- und Vervielfältigungsindustrie zeigt, faßt auch dieses Aggregationsniveau noch sehr unterschiedliche, teilweise gegenläufige Prozesse zusammen.

Abb. 1³⁵⁾: Differenzierte Konjunktur innerhalb der Druckerei-Industrie

Beurteilung der Geschäftslage¹⁾



¹⁾ Sellen den geschätzten Firmenmeldungen in %igezente Dreimonatsdurchschnitt.
Quelle: Ifo-Konjunkturbarometer.

35) Entnommen aus: K. Grefermann, Druckerei-Industrie, in: ifo-schnelldienst Nr. 31 (1973), S. 14

5. Zusammenfassung

Gemessen anhand der Entwicklung des Index der industriellen Nettoproduktion zeigen die Konjunkturzyklen einzelner Branchen hinsichtlich Periodendauer, Schwankungsintensität und Lage der Wendepunkte sowohl untereinander als auch gegenüber dem Durchschnittszyklus der gesamten Industrie verschiedene Ausprägungen.

a. Dauer der Branchenzyklen

Die durchschnittliche Länge der einzelnen Branchenzyklen tendiert bei den meisten Branchen um 60 Monate. Manche Branchenzyklen liegen darüber, andere darunter. Bei Messung der Länge jedes einzelnen Zyklus läßt sich erkennen, daß die einzelnen Branchen im Zeitverlauf verschieden lange Zyklen haben und daß ein branchenspezifisches Verhältnis zwischen Länge des Branchenzklus und Länge des Zyklus des Durchschnitts der Industrie nicht zu bestehen scheint. Branchenzyklen können kürzer oder länger sein als der industrielle Durchschnittszyklus.

b. Schwankungsintensität

Die Ergebnisse der beiden zitierten Untersuchungen unterscheiden sich stark hinsichtlich der Position der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie in der Rangfolge der Schwankungsintensität. Während Gröhns Untersuchung dafür spricht, daß die konjunkturellen Schwankungen in der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie am größten sind, gefolgt von Investitionsgüterindustrie und Verbrauchsgüterindustrie, sehen die Ergebnisse von Timm die Stellung der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie zwischen Investitionsgüter- und Verbrauchsgüterindustrie. Beide Untersuchungen weisen auf stärkere Schwankungen der Investitionsgüterindustrie gegenüber der Verbrauchsgüterindustrie hin.

c. Zeitliches Verhältnis von Branchenkonjunktur und Gesamtkonjunktur

Es gibt sowohl Branchenzyklen, die mit dem Durchschnitt der Konjunktur synchron verlaufen, als auch solche, die einen konjunkturellen Vor- oder Nachlauf haben. Die zitierten drei Untersuchungen stimmen nur selten überein in der geschätzten Länge des Vor- oder Nachlaufs der einzelnen Branchenzyklen, jedoch immer in der Richtung ihrer Abweichung vom Durchschnittszyklus.

II. Zur Erklärung der nach Branchen gespaltenen Konjunktur

1. Erklärungsansätze

Obwohl bereits seit den Anfängen der Konjunkturforschung beobachtet wird, daß nicht alle Branchen sich parallel mit der "allgemeinen Konjunktur" entwickeln³⁶⁾, existiert keine ausgearbeitete Theorie, die die Erklärung der disparaten Branchenentwicklungen zu ihrem speziellen Gegenstand gemacht hätte³⁷⁾. Neben einigen jüngeren Untersuchungen, die anhand statistischer Analysen zu Aussagen über den Zusammenhang von "Branchenkonjunkturen" und "Gesamtkonjunktur" kommen, die sie aber allenfalls als Ansätze zu einer Theorie verstanden wissen möchten³⁸⁾, gibt es Hinweise auf das Phänomen und seine mutmaßlichen Determinanten vor allem in Arbeiten, die sich primär mit der Konjunktur (allgemein), dem Wachstum oder dem (regionalen und/oder sektoralen) Strukturwandel bzw. mit den Zusammenhängen zwischen diesen Prozessen beschäftigen. Man kann diese Ansätze gemäß den jeweiligen Bestimmungsfaktoren zu fünf Gruppen zusammenfassen³⁹⁾.

36) Vgl. A.Spiethoff: Artikel "Krisen" in Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena 1925 (zitiert bei M.E.Kamp, D.Smolinski, H.J.Wild: Untersuchungen zur endogenen Prozeßsystematik der marktwirtschaftlichen Entwicklungen im 20. Jahrhundert, Stuttgart 1964, S. 127), der von der "allgemeinen" Konjunkturentwicklung abweichende, z.T. kompensatorische Bewegungen der Entwicklung der Verbrauchsgüter- und Genußmittelindustrien feststellte; ähnlich auch F.A.Hayek: Geldtheorie und Konjunkturtheorie, Kap.5, Wien 1929 (zitiert bei G.J.Tichy: Konjunkturschwankungen, Berlin/Heidelberg/New York 1976, S. 82), für den zyklische Strukturverschiebungen ein konstitutives Element seiner Konjunkturtheorie darstellen.

37) Vgl. dazu auch A. II. 2.

38) So z.B. die bereits zitierten Untersuchungen von Abels u.a., Gröhn und Timm, sowie M.E.Kamp u.a. (vgl. Fußnote 36) auf dieser Seite).

39) Die im folgenden zitierte Auswahl von Erklärungsansätzen stellt freilich keine vollständige Bibliographie zum Thema "gespaltene Konjunktur" dar.

- (1) Eine große Gruppe umfaßt Ansätze, die die disparaten Branchenkonjunkturen aus dem Zusammentreffen von Erscheinungen des Strukturwandels mit konjunkturellen Faktoren erklären⁴⁰⁾.

Den in dieser Gruppe zusammengefaßten Erklärungsversuchen der disparaten Branchenkonjunkturen ist gemeinsam, daß sie den Einfluß des sektoralen Strukturwandels als die (bzw. eine) Ursache für das nach Branchen verschiedene Konjunktur- bild ansehen. Als Faktoren, die die Richtung des sektoralen Strukturwandels bestimmen, werden vor allem genannt:

- der technische Fortschritt, der Produktivitäts- und Kosten- relationen verändert⁴¹⁾ und neue Güter hervorbringt, die mit den vorhandenen konkurrieren⁴²⁾;
- Veränderungen in der Struktur des privaten Verbrauchs, die durch steigende Realeinkommen und steigenden Lebensstan-

40) Vgl. z.B.: H.Abels, P.Klemmer, H.Schäfer, W.Teis, a.a.O.; G.Bombach: Wirtschaftswachstum und Stabilität, in: G.Bombach u.a.: Wachstum und Konjunktur, Darmstadt und Opladen 1960; G.Fels, K.-W. Schatz: Sektorale Entwicklung und Wachstumsaussichten der westdeutschen Wirtschaft bis 1980, in: Krise und Reform in der Industriegesellschaft, Materialien zur IG-Metall-Tagung, Frankfurt a.M. 1976, S. 154-189; G.Fels, Der Wandel der Branchenstrukturen in der Bundesrepublik, in: Blick durch die Wirtschaft vom 28.7.1975; H. Friderichs: Strukturpolitik in der Marktwirtschaft heute und morgen, in: ifo-schnelldienst Nr. 21 vom 22.7.1974; H.Giersch: Wachstum und Konjunktur, in: Bombach u.a. (Hrsg.): Wachstum und Konjunktur, a.a.O., S. 131-156; H.Giersch, K.-W.Schatz: Wie die Wirtschaft weiter wachsen kann, in: Blick durch die Wirtschaft, v.24.7.1975; K.Greffermann: Druckerei-Industrie, in: ifo-schnelldienst Nr.31 v.1.8.73; J.Grevsmühl: Theoretische und praktische Probleme der Strukturpolitik, in: WSI-Mitteilungen Nr.8/9, 1969; D.Hiss: Die konjunkturelle Bedeutung des wirtschaftlichen Wachstums, in: Konjunkturpolitik, 1959, S.24-43; M. E.Kamp, D.Smolinski, H.-J.Wild, a.a.O.; D.Mertens: Wachstumsindustrien, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1960, S.282 ff.; K.Oppenländer: Strukturperspektiven der westdeutschen Wirtschaft, in: Wirtschaftskonjunktur, 1960/2, S.24-40; E.Tuchtfeldt: Engpässe und Überkapazitäten als Probleme der Strukturpolitik, in: H.Ohm (Hrsg.): Methoden und Probleme der Wirtschaftspolitik, Berlin 1964, S.101-122; G.Willke: Stabilisierungspolitik bei "gespaltenem" Konjunktur. Zur Problematik einer sektoral differenzierten Kulturpolitik. Diss. Tübingen 1976.

41) Vgl. z.B. G.Bombach: Wirtschaftswachstum und Stabilität, a.a.O.; H.Giersch: Wachstum und Konjunktur, a.a.O.; K.Oppenländer, a.a.O.; G.Willke, a.a.O.

42) Vgl. z.B. H. Giersch: Wachstum und Konjunktur, a.a.O., W.Hamm: Wettbewerb oder Interventionen als Regulativ der Branchenstruktur?, in: D.Cassel u.a. (Hrsg.): Fünfundzwanzig Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1972, S. 120 f.

dard der Bevölkerung hervorgerufen werden⁴³⁾;

- Veränderungen in der Struktur der Auslandsnachfrage bzw. in der internationalen Arbeitsteilung^{44) 45)};
- Veränderungen in der Struktur des Staatsverbrauchs⁴⁶⁾;
- Veränderungen in der Energieversorgung⁴⁷⁾;
- die ungleichmäßige Entwicklung von Faktorangebot und -nachfrage⁴⁸⁾.

Durch den Einfluß dieser Faktoren kommt es in den verschiedenen Branchen und ihren Untergliederungen zu unterschiedlichen Wachstumsraten der Produktion und der Beschäftigung; die Struktur der Branchen nach Produktionsausstoß und Beschäftigung ändert sich. Dem Strukturwandel seinerseits wird die Funktion eines Zyklenverstärkers bzw. -abschwächers zugeschrieben und sein Einfluß verantwortlich gemacht für verschieden lange Zyklusdauer und unterschiedliche Intensität der Branchenkonjunktüren, woraus ein unterschiedliches Verhältnis der Aufeinanderfolge von Branchenkonjunktüren und Gesamtkonjunktur resultiert. Allerdings bleibt offen, wie weit diese Erscheinungen allein durch den Einfluß des Strukturwandels erklärt werden können.

43) Vgl. z.B. G.Bombach:Wirtschaftswachstum und Stabilität, a.a.O.; H.Giersch:Wachstum und Konjunktur, a.a.O.; W.Hamm, a.a.O.; K.Oppenländer, a.a.O.; G.Willke, a.a.O.

44) Vgl. z.B. G.Bombach:Wirtschaftswachstum und Stabilität, a.a.O.; W.Hamm, a.a.O.; G.Willke, a.a.O. sowie die Vertreter der "Drei-Sektoren-Hypothese" (vgl. die folgende Fußnote)

45) Diese Faktoren werden auch von den Vertretern der "Drei-Sektoren-Hypothese" hervorgehoben. Diese Hypothese behauptet eine für die jeweilige Entwicklungsstufe einer Volkswirtschaft charakteristische Verschiebung des Anteils des primären, sekundären und des tertiären Sektors am Sozialprodukt (vgl. G.Fels, K.-W.Schatz: Sektorale Entwicklung..., a.a.O., S. 159). Als Folge der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung werden künftig solche Produktionen ins Ausland verlegt werden, die arbeits- und/oder rohstoffintensiv sind, sowie solche, die sich hochstandardisierter Fertigungsprozesse bedienen. (Vgl. H. Giersch, K.-W.Schatz, a.a.O.)

46) Vgl. z.B. G.Willke, a.a.O.

47) Vgl. z.B. G.Bombach:Wirtschaftswachstum und Stabilität, a.a.O.

48) Vgl. z.B. J.Grevsmähl, a.a.O.

- (2) Eine zweite große Gruppe bilden solche Ansätze, die die branchenmäßige Differenzierung der Konjunktur auf Disproportionalitäten der vertikalen Produktionsstruktur der Volkswirtschaft zurückführen⁴⁹⁾.

In Anlehnung an die Überinvestitionstheorien, die eine (durch Akzelerations- und Dezelerationsprozesse hervorgerufene) Überentwicklung der Investitions- gegenüber den Konsumgüterindustrien als Ursache der Konjunkturschwankungen ansehen, die sich im Aufschwung des Zyklus in einem stärkeren Zunehmen der Investitionsgüterindustrien gegenüber den Konsumgüterindustrien und im Abschwung in einer stärkeren Einschränkung der Produktion der Investitionsgüterindustrien manifestiert^{50) 51)}, versuchen einige Autoren, die disparaten Branchenkonjunkturen durch Ungleichgewichte in der vertikalen Produktionsstruktur der Volkswirtschaft zu erklären. Empirische Untersuchungen scheinen diese Hypothesen in den Grundzügen zu bestätigen⁵²⁾. Die Überinvestitionstheorien behaupten überdies, daß die Schwankungen der Investitionsgüterproduktion früher einsetzen als diejenigen der Konsumgüterproduktion und für den gesamten Konjunkturzyklus ursächlich seien⁵³⁾. Auch für diese Behauptungen lassen sich empirische Belege bringen insofern, als man zeigen kann, daß die Entwicklungsbewegung eines Aggregats (Produktion der gesamten Industrie) von den -gemessen am Gewichtsanteil der Branche am Index der industriellen Nettoproduktion⁵⁴⁾- dominierenden Teilbereichen bestimmt wird (also den Branchen), so daß deren Eigenschwingung sich als Systembewegung durchsetzt⁵⁵⁾.

49) Vgl. z.B. E.Dürr: Probleme der Konjunkturpolitik, Freiburg 1968; H.Giersch: Wachstum und Konjunktur, a.a.O.; E.Gröhn, a.a.O.; M.E.Kamp u.a., a.a.O.; G.J.Tichy, a.a.O.; E.Tuchtfeldt: Engpässe und Überkapazitäten..., a.a.O.; G.Willke, a.a.O.

50) Vgl. G.Haberler: Prosperität und Depression, Tübingen/Zürich 1955, S. 38.

51) Die Produktion von langlebigen Konsumgütern verhält sich ähnlich wie die der Investitionsgüter. Vgl. G.Haberler, ebd.

52) Vgl. E.Gröhn, a.a.O., S. 112

53) Vgl. G.Haberler, a.a.O., S. 38

54) Vgl. M.E.Kamp, D.Smolinski, H.J.Wild, a.a.O., S. 123 ff.

55) Vgl. dieselben, a.a.O., S. 129

Weniger häufig als sektoraler Strukturwandel und Disproportionalitäten in der vertikalen Produktionsstruktur werden Lagerhaltungsprozesse, lange Lebensdauer von Produkten sowie sozialpsychologische Zusammenhänge als Ursachen von disparater Konjunktur in einzelnen Branchen genannt.

- (3) Lagerhaltungsprozesse werden insofern für Sonderkonjunkturen verantwortlich gemacht, als durch das Wirken des Akzelerationsprinzips in der Lagerhaltung die Rohstoffmärkte einen sich anbahnenden "Wetterumschlag" schon sehr frühzeitig spüren und die Produktion von Rohstoffen überproportional im Verhältnis zur gesamten industriellen Produktion steigt bzw. sinkt⁵⁶⁾.
- (4) Bei Branchen, die Güter von langer Lebensdauer herstellen, wie z.B. dem Schiffbau, dem Wohnungsbau oder der Automobilbranche vermutet man die Existenz von Sonderkonjunkturen in Form von Reinvestitionszyklen⁵⁷⁾. Die Phase des Zyklus hängt von der Lebensdauer des Gutes ab, weil der zyklusauslösende Echo-Effekt durch die Wiederbeschaffung eines verbrauchten langlebigen Gutes eintritt. So könnte man z.B. eine "Wiederauflage" des westdeutschen Nachkriegs-Baubooms in ca. 100 Jahren erwarten⁵⁸⁾.
- (5) Zuweilen wird sozialpsychologischen Zusammenhängen die Haupt-erklärungsfunktion zugeschrieben⁵⁹⁾. Kouris führt Auslösung, Beschleunigung oder Unterbrechung des Expansions- oder Kontraktionsprozesses von Branchekonjunkturen auf die Verhaltensweisen der daran beteiligten "Branchengruppen" (Unternehmer/Unternehmerverband, Arbeitnehmer/Arbeitnehmerverband, Konsumenten/Konsumentenverband) zurück, die jeweils einer Branche zuzuordnen sind.

56) Vgl. H.Giersch:Wachstum und Konjunktur, a.a.O., S. 141

57) Vgl. ebd., S. 140

58) Vgl. ebd.

59) Vgl. H.A.Kouris: Die Stellung der Branchenwirtschaft und der Branchekonjunkturen in der Gesamtwirtschaft. Diss. Köln 1968, S. 186

Sozialökonomische Verhaltensweisen und technoökonomische Größen beeinflussen sich gegenseitig⁶⁰⁾. Die Branchengruppen zeichnen sich durch jeweils gleichgerichtete Einstellungen und Erwartungen (wegen ihres gleichgerichteten Interesses)⁶¹⁾ sowie durch unterschiedliche Ausstattung mit finanzieller wie sozialer und politischer Macht aus⁶²⁾. Sie können zum einen sich an den Branchenzyklus anpassen und zum andern ihn beeinflussen durch Einwirken auf technoökonomische Größen und sozialpsychologische Verhaltensweisen⁶³⁾. Von der Gleichrichtung der Einstellungen und Erwartungen können einzelne Unternehmer ausgenommen sein, und zwar besonders dann, wenn sich ihre Aktivität auf mehrere Branchen erstreckt. Diese sind anfälliger gegenüber einer allgemeinen psychischen Ansteckung, woraus die Ausbreitung eines zyklischen Prozesses auch auf andere Branchen abgeleitet werden kann⁶⁴⁾.

Hier ist nicht der Ort, zu diskutieren, welcher der zitierten Ansätze das beobachtete Phänomen der disparaten Branchenkonjunkturen am besten erklärt. Jeder davon erscheint plausibel.

Nimmt man die beiden in der Literatur am häufigsten genannten Erklärungen (Gruppe (1) und Gruppe (2)) heraus, so kommt man -wenn man beide akzeptiert- zu drei Hypothesen über die Ursachen der Existenz von disparaten Branchenkonjunkturen:

1. Disparate Branchenkonjunkturen werden hervorgerufen durch Einflüsse des sektoralen Strukturwandels.
2. Disparate Branchenkonjunkturen sind eine Folge der jeweiligen Stellung einer Branche in der vertikalen Produktionsstruktur der Volkswirtschaft und damit Ausdruck des Wirkens von Faktoren, die auch zur Erklärung von zyklischen Prozessen der wirtschaftlichen Entwicklung allgemein herangezogen werden.

60) Vgl. ders., a.a.O., S. 186

61) Vgl. ders., a.a.O., S. 162

62) Vgl. ders., a.a.O., S. 187

63) Vgl. ders., a.a.O., S. 160

64) Vgl. ders., a.a.O., S. 163

3. Disparate Branchenkonjunktoren können, brauchen aber nicht in jedem Fall durch Überlagerung von konjunkturellen und strukturellen Prozessen, d.h. gleichzeitigem Wirken von zyklischen Faktoren und Faktoren des sektoralen Strukturwandels verursacht (zu) werden.

Eine vierte Hypothese läßt sich formulieren hinsichtlich des Zusammenwirkens der Erklärungsfaktoren der Gruppen (1) und (2):

4. Die einzelnen Branchen weisen einen in Intensität, Dauer und zeitlichem Verhältnis zur Gesamtkonjunktur typischen Konjunkturzyklus auf, je nach ihrer Stellung in der vertikalen Produktionsstruktur, der aber verzerrt wird durch Einflüsse des sektoralen Strukturwandels.

2. Einordnung der Erklärungsansätze für die gespaltene Konjunktur in die Zusammenhänge von Wachstum, Konjunktur und Strukturwandel

Da im vorangegangenen Abschnitt nur diejenigen Stellen aus den zitierten Quellen herausgezogen worden sind, die sich auf disparate Branchenkonjunkturen beziehen, könnte der Eindruck entstehen, als habe man sich die Entwicklung der wirtschaftlichen Aktivität nunmehr als ein Nebeneinander von einzelnen Branchenkonjunkturen vorzustellen. Um dieses Bild zu korrigieren, soll im folgenden ein grobes Raster für ein Gesamtbild gegeben werden, in das die verschiedenen Ansätze zur Erklärung der disparaten Konjunktur integriert sind⁶⁵⁾.

Empirisch vollzieht sich das wirtschaftliche Wachstum (definiert als Trend in der wirtschaftlichen Entwicklung) nicht in allen Branchen gleichmäßig, sondern es sind mittel- bis langfristige Verschiebungen in der Branchenstruktur zu beobachten (gemessen in Raten des Wachstums von Produktion und Beschäftigung), die als Strukturwandel bezeichnet und von Faktoren auf der Angebots- und/oder Nachfrageseite verursacht werden, die im vorigen Abschnitt aufgeführt worden sind.

Der Strukturwandel (bzw. die ihn verursachenden Faktoren) wirkt sich aber nicht nur in den Trend-Strukturen aus, sondern er verstärkt auch die Abweichungen vom Trend, der unter seinem Einfluß abrupte, unregelmäßige Niveauveränderungen erfahren kann, wie man an der Entwicklung des Steinkohlenbergbaus oder der Chemischen Industrie beobachten kann. So wird der Strukturwandel zu einem der Bestimmungsfaktoren der disparaten Branchenkonjunkturen.

Gleichzeitig wirkt der zweite Haupt-Bestimmungsfaktor der disparaten Branchenkonjunkturen, die Ungleichgewichtigkeit in der vertikalen Produktionsstruktur. Er könnte nicht nur einige der beobachteten Disparitäten zwischen den Branchenzyklen (Intensität, Zyklusdauer, Aufeinanderfolge) erklären,

65) Um der Transparenz willen soll an dieser Stelle von Reinvestitionszyklen und Lagerzyklen abgesehen werden, so daß nur die Gruppen (1) und (2) berücksichtigt werden.

sondern wird von einigen Konjunkturtheoretikern für die zyklische Eigenschaft der Konjunkturschwankungen überhaupt verantwortlich gemacht⁶⁶⁾. Der empirische Nachweis von Branchenzyklen, die die von dieser Konjunkturtheorie behaupteten Differenzen aufweisen, scheint die empirische Relevanz dieser Theorie zu bestätigen.

Zum Verhältnis von Branchenkonjunktoren und Gesamtkonjunktur wird von einigen Autoren gesagt, erstere seien die Auslöser bzw. Verstärker von letzteren⁶⁷⁾; das ist so zu verstehen, daß die Angebots- und/oder nachfrageseitigen Differenzen, die durch sektoralen Strukturwandel oder Ungleichgewichte in der vertikalen Produktionsstruktur erklärt werden können, sich zunächst in den einzelnen Branchen manifestieren und sich von dort aus gemäß den Input-Output-Verflechtungen über die gesamte Wirtschaft ausbreiten können⁶⁸⁾, wobei auch Einflüsse psychologischer und sozialpsychologischer Art mitwirken.

Berücksichtigt man, daß der Strukturwandel nicht nur den Trend, sondern auch die Abweichungen vom Trend beeinflusst, dann wird die theoretische Trennung von Zyklus und Trend zum einen schwieriger und zum andern überhaupt fragwürdig.

66) Vgl. z.B. E.Dürr, a.a.O., S. 24 ff.

67) Vgl. z.B. G.Bombach: Wirtschaftswachstum und Stabilität, a.a.O., S. 22; M.E.Kamp, D.Smolinski, H.J.Wild, a.a.O., S. 129, S. 185 und S. 190; G.J.Tichy, a.a.O., S. 74

68) Vgl. G.Willke, a.a.O., S. 233

3. Das Diagnoseproblem

Für die Wirtschaftspolitik ist es wichtig zu wissen, welche Ursachen hinter den Phänomenen stehen, die sie zu verändern beabsichtigt. In Kap. A.IV. (s.u.) wird als Ziel der in dieser Arbeit vorzustellenden "branchenspezifischen Konjunkturpolitik" die Glättung der sektoralen Auslastungsschwankungen des Produktionspotentials genannt. Da es sich um eine konjunkturpolitische Strategie handelt, sollten nur solche Branchen unmittelbar davon erfaßt werden, deren Auslastungsdefizite konjunkturell verursacht sind.

Im Anschluß an die Ausführungen unter A.II.1. können hauptsächlich die folgenden Konstellationen von disparaten Branchenkonjunkturen verursachenden Faktoren vorliegen:

- a. nur konjunkturelle Faktoren;
- b. sowohl konjunkturelle, als auch strukturelle Faktoren, wobei die konjunkturellen Faktoren dominieren;
- c. sowohl konjunkturelle, als auch strukturelle Faktoren, wobei die strukturellen Faktoren dominieren;
- d. nur strukturelle Faktoren.

Der Einsatz konjunkturpolitischer Instrumente ist nur in den Fällen a und b als ursachenadäquat anzusehen. Die Unterscheidung konjunktureller und struktureller Komponenten der Branchenentwicklung ist empirisch jedoch sehr schwierig. So beschließt Willke seine Überlegungen zum Problem der "Differentialdiagnose" mit der Folgerung, daß die Anstrengungen in Richtung auf eine Verbesserung von Branchenstrukturanalysen und -projektionen vorangetrieben werden müßten⁶⁹⁾.

G.Fels u.a. haben mithilfe ökonomischer Methoden den Versuch einer Strukturprognose für die Bundesrepublik unternom-

69) Vgl. G.Willke: Globalsteuerung in sektoral differenzierter Konjunktur und die Problematik der strukturpolitischen Absicherung der Konjunkturpolitik. Diss. Tübingen 1976 (Manuskript), S. 291

men⁷⁰⁾. Ihren Ergebnissen zufolge geht der Beitrag der gesamten Industrie zum Sozialprodukt etwa ab Mitte der siebziger Jahre zurück. Hinter der insgesamt gesehen rückläufigen Entwicklung stehen aber verschiedenartige Tendenzen bei den einzelnen Branchen. So werden zwar für die Produktion von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabak, Textilien, Schuhen und Bekleidung, Leder, Steinen und Erden sowie Eisen und NE-Metallen (relative) Schrumpfungsprozesse prognostiziert⁷¹⁾. Dagegen werden die Chemische Industrie (einschließlich der Mineralölverarbeitung) sowie der Produktionsbereich Metallwaren, Maschinen und Fahrzeuge als Wachstumsindustrien angesehen, die beiden letzteren mit sich abschwächender Tendenz⁷²⁾. Die Autoren weisen allerdings selbst auf die Unvollkommenheit des von ihnen verwendeten Prognosesystems hin⁷³⁾, wodurch auch die Verlässlichkeit ihrer Ergebnisse in Frage gestellt wird. Könnte man ihre Ergebnisse als gesichert ansehen, so wäre beim Einsatz konjunkturpolitischer Instrumente, die auf einen von Strukturwandel betroffene Branche zielten, Vorsicht geboten, weil Fall c oder Fall d vorliegen könnte. Allerdings wäre auch Fall b möglich.

70) G.Fels, K.-W.Schatz, F.Wolter: Der Zusammenhang zwischen Produktionsstruktur und Entwicklungsniveau, in: Weltwirtschaftsarchiv, Bd. 106 (1971), S. 240 ff.

71) Vgl. ebd., S. 267

72) Vgl. ebd., S. 268

73) Vgl. ebd., S. 268 f.

III. Globalsteuerung und disparate Konjunktur

In den beiden vorangegangenen Kapiteln wurde darzulegen versucht, daß

- die Konjunkturschwankungen einzelner Branchen von sehr unterschiedlicher Intensität sind;
- einige Branchen längere oder kürzere Zyklen haben als die Mehrzahl der Branchen, und daß manche davon gar keine ausgeprägten Zyklen aufweisen;
- daß manche Branchen einen konjunkturellen Vorlauf (je nachdem, auf welche Untersuchung man sich stützt, von elf bis neun Monaten maximal), andere einen Nachlauf (von 20 bis zu vier Monaten maximal) gegenüber dem Gesamtzyklus (Durchschnittszyklus der gesamten Industrie) haben, was eine Spanne von im Minimum fünf Monaten, maximal aber 29 Monaten, also fast 2,5 Jahren ergibt.

Die Divergenzen zwischen den Branchenentwicklungen werden hauptsächlich durch Einflüsse des Strukturwandels sowie durch Ungleichgewichte in der vertikalen Produktionsstruktur erklärt, also durch Faktoren, von denen die einzelnen Branchen (und wiederum ihre Untergliederungen) in unterschiedlichem Maß getroffen werden. Die globale antizyklische Konjunktursteuerung stellt jedoch auf einen Durchschnittszyklus ab, wobei sie lediglich die Volumina bestimmter Makro-Größen bzw. das Niveau der wirtschaftlichen Aktivität im ganzen als ihr Objekt ansieht, die Beeinflussung der Zusammensetzung dieser Größen aber einer speziellen Strukturpolitik überläßt⁷⁴⁾, die ihrerseits jedoch nicht antizyklisch, sondern langfristig und damit quasi "überzyklisch" konzipiert ist.

Man kann der globalen Konjunktursteuerung von ihrer Konzeption her⁷⁵⁾ den Vorwurf machen, daß sie von einer unzurei-

74) Vgl. K.Schiller: Artikel "Wirtschaftspolitik" in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 1965, S. 220

75) Von der Praxis her gesehen muß der Vorwurf abgeschwächt werden. Denn bei Ausgabeprogrammen zur Konjunkturanhebung wurde bisher in der Regel bereits nach Branchen (und Regionen) differenziert (vgl. dazu Kap. A.V.). Diese Differenzierung erfolgte jedoch nicht aus einer Konzeption heraus, sondern als Reaktion auf die aktuelle Notlage bestimmter Sektoren (bzw. Regionen).

chenden Lageanalyse ausgehe. Die Keynes'sche Theorie, auf der die Globalsteuerung aufbaut und der die zu beobachtenden Größen für die Lageanalyse entnommen werden, faßte die verschiedenen einzelwirtschaftlichen Aktivitäten in einer Volkswirtschaft zu gesamtwirtschaftlichen Aggregaten zusammen. So kann sie ein übersichtliches Bild vom Kreislauf der Wirtschaft entwerfen und damit Ansatzpunkte für eine Steuerung des Wirtschaftsprozesses angeben⁷⁶⁾. Diese Zusammenfassung bedeutet jedoch eine Abstraktion, die umso bedenklicher ist, je inhomogener die zusammengefaßten Elemente hinsichtlich der konjunkturrelevanten Merkmale sind. Da die Keynes'sche Theorie z.B. von der sektoralen Verteilung der Nachfrage, der Beschäftigung usw. abstrahiert, entgehen diese -jedenfalls in der theoretischen Konzeption- auch der Aufmerksamkeit der an ihr orientierten Konjunkturpolitik.

Es drängt sich also die Frage auf, ob eine solche Konjunkturpolitik dem empirischen Befund der konjunkturellen Lage in der Bundesrepublik gerecht werden kann. Wie Willke feststellt, "können global intendierte Maßnahmen immer dann Wirkungsdifferenzierungen aufweisen,

- a) wenn Ungleiche gleich behandelt werden, d.h. wenn die von Globalmaßnahmen betroffenen Wirtschaftssubjekte qualitative Unterschiede aufweisen, und/oder
- b) wenn die eingesetzten Instrumente nur selektiv auf bestimmte Tatbestände und/oder bestimmte (Gruppen von) Wirtschaftssubjekte(n) wirken."⁷⁷⁾⁷⁸⁾

Beide Argumente scheinen für die geldpolitischen Instrumente zuzutreffen, während für fiskalpolitische Instrumente mehr das zweite Kriterium relevant ist, was im folgenden erläutert werden soll.

76) Vgl. R.Thoss: Zur Weiterentwicklung der Globalsteuerung..., in: G.Fleischle, M.Krüper (Hrsg.): Investitionslenkung. Frankfurt a.M./Köln 1975, S. 31

77) G.Willke, a.a.O., S. 364

78) Unter bestimmten Bedingungen folgt (b) aus (a), nämlich dann, wenn die eingesetzten Instrumente prinzipiell alle Wirtschaftssubjekte treffen könnten, wie z.B. die Geldpolitik und einige steuerliche Maßnahmen des StabG.

1. Selektive Wirkungen der antizyklischen Geldpolitik

Der Tatbestand der Gleichbehandlung Ungleicher durch die antizyklische Geldpolitik trifft mit hoher Wahrscheinlichkeit in den folgenden Fällen zu, wo den gleichen geldpolitischen Bedingungen unterliegen:

- a. Branchen mit starken und solche mit weniger starken konjunkturellen Schwankungen;
- b. Branchen, die den oberen bzw. unteren Wendepunkt ihres Konjunkturzyklus bereits erreicht haben, und solche, die noch mehr oder weniger weit davon entfernt sind;
- c. Branchen mit überwiegend positiven und solche mit überwiegend negativen Wachstumsraten;
- d. Branchen, die eher zinsempfindliche oder weniger zinsempfindliche Güter herstellen;
- e. Branchen, die wegen ihrer vorherrschenden Finanzierungsart (erkennbar an der Fremdfinanzierungsquote) oder ihrer Produktionstechnik (höhere oder weniger hohe Kapitalintensität) selbst mehr und solche die weniger zinsempfindlich sind;
- f. Branchen mit hohem und solche mit niedrigem Wettbewerbsgrad;
- g. Unternehmen mit guten und solche mit weniger guten Kreditbeschaffungsmöglichkeiten (z.B. wegen Zugangsmöglichkeiten zu ausländischen Kreditmärkten, wegen unterschiedlicher wirtschaftlicher Verflechtung mit Banken oder wegen unterschiedlicher Kreditwürdigkeiten) bzw. Branchen, in denen solche Unternehmen mehr oder weniger stark vertreten sind.⁷⁹⁾

Sofern die Unterscheidungsmerkmale einzelnen Branchen zugeordnet werden können, d.h. diese Branchen sich hinsichtlich dieser Merkmale signifikant unterscheiden, kann man eine nach Branchen selektive Wirkung der Geldpolitik vermuten.

79) Die verschiedenen Arten von Merkmalen (a. bis g.) treten zumeist in Kombination auf in den einzelnen Branchen.

Sofern die Merkmale nach Betriebsgrößenklassen in signifikant verschiedenen Häufigkeiten anzutreffen sind, sind betriebsgrößenspezifisch selektive Wirkungen der Geldpolitik zu erwarten.

In den Fällen a., b., c. und d. sind der Geldpolitik auch in einer nicht branchenmäßig gespaltenen Konjunktur selektive Wirkungen vorzuwerfen. Diese Wirkungen werden durch die differenzierten Konjunkturverläufe in den einzelnen Branchen aber noch verstärkt. So ist z.B. die Bauindustrie eine Branche, die zinsempfindliche Güter herstellt und zudem einen konjunkturellen Vorlauf gegenüber dem Durchschnitt der Industrie aufweist. Sie spürt bereits die beginnende Rezession, wenn die meisten Branchen sich noch im Boom befinden und die -am Branchendurchschnitt orientierte- Geldpolitik noch auf Restriktion eingestellt ist.

Die mangelnde Differenzierungsfähigkeit der global eingesetzten Geldpolitik zwingt zu einer starken Dosierung der Mittel. Will man z.B. zur Bremsung eines Booms der Gesamtwirtschaft die "heißen" Branchen treffen, die zu dieser Zeit über gute Finanzierungsmöglichkeiten verfügen und daher relativ zinsunempfindlich sein werden, so werden die Branchen mit geringerer Schwankungsintensität, mit konjunkturellem Vor- oder Nachlauf, sowie die hinsichtlich anderer Merkmale schwächeren Branchen im Verhältnis viel empfindlicher getroffen als die dominierenden Branchen. Branchen mit konjunkturellem Vorlauf (und zumal solche, die zinsempfindliche Güter herstellen) werden durch die restriktive Geldpolitik noch schneller in die Rezession befördert, was zur Vergrößerung der Amplitude, größeren Überkapazitäten und damit zu Beschäftigungsausfall sowie -je nach Wettbewerbsgrad- zu Preissteigerungstendenzen führen kann. Branchen mit konjunkturellem Nachlauf werden im Verhältnis zum Durchschnitt der Industrie durch die restriktive Geldpolitik in ihrer Entwicklung gehindert, und zwar ebenfalls umso mehr, je zinsempfindlicher ihre Produkte sind. Diese Branchen werden möglicherweise nicht in dem Ausmaß Erweiterungs-Investitionen vornehmen, wie es der von der Geldpolitik unbeeinflussten An-

gebots-/Nachfrage-Situation entsprochen hätte und in einer ihrer nächsten Boom-Phasen zur Engpaß-Branche mit Preissteigerungstendenzen werden. Entsprechendes gilt für die expansive Geldpolitik, wenn auch in abgeschwächter Form.

2. Selektive Wirkungen der globalen antizyklischen Fiskalpolitik

Wie oben angedeutet, beruht die selektive Wirkung der Fiskalpolitik nicht in erster Linie auf der Gleichbehandlung von Ungleichen, sondern darin, daß durch die Art der Maßnahmen bestimmte Gruppen von Wirtschaftssubjekten von den Primärwirkungen dieser Maßnahmen von vornherein ausgeschlossen bleiben. Von "globaler" Steuerung kann insofern keine Rede sein. Beispiele für solche Maßnahmen sind die öffentlichen Investitionen -sie verhelfen vor allem der Bauwirtschaft zu Aufträgen- oder auch konjunkturpolitisch motivierte Investitionsprämien, die die Gruppe der potentiellen Investoren begünstigen. Innerhalb dieser Gruppe ist wieder das "Prinzip" der Gleichbehandlung von Ungleichen wirksam: wie eine Untersuchung des ifo-Instituts zeigt, ist die 7,5%ige Investitionszulage des Konjunkturprogramms 1974/75 vorwiegend von großen Unternehmen in Anspruch genommen worden⁸⁰⁾.

Man kann -mit Willke⁸¹⁾- angesichts der beschränkten Ansatzpunkte der globalen antizyklischen Fiskalpolitik nicht unterstellen, daß diese in der Lage sei, die Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Investitions-Nachfrage zu kompensieren. Dies rührt daher, daß die Zusammensetzung der Staatsschulden insgesamt nicht primär an konjunkturpolitischen Erfordernissen ausgerichtet werden kann, sondern vielfältigen, vor allem ressortpolitischen Zielsetzungen unterworfen ist. So besteht die Gefahr, daß sich aus der Struktur der staatlichen Ausgabentätigkeit negative Nebenwirkungen der

80) Vgl. W.Gerstenberger, F.Neumann: Investitionszulage verhinderte stärkeren Investitionseinbruch, in: ifo-schnelldienst, Nr. 10, (1965), S. 5

81) Vgl. G.Willke, a.a.O., S. 374 f.

Art ergeben, daß inflationäre Impulse dort entstehen, wo zusätzliche staatliche Nachfrage entfaltet wird, ohne daß die private Nachfrage entsprechend zurückgegangen wäre, und daß Beschäftigungswirkungen dort ausbleiben, wo zusätzliche staatliche Nachfrage die ausgefallene private Nachfrage nicht ersetzen kann⁸²⁾.

Die geschilderten diskriminierenden Effekte sind nun zwar nicht in ihrer Gesamtheit unerwünscht. So kann der durch selektive Wirkung der Globalsteuerung ausgelöste Ausfall von Grenzbetrieben in Schrumpfungsbranchen allokatiospolitisch willkommen sein. Es ist jedoch zu befürchten, daß dieser in strukturpolitischer Hinsicht positive Effekt die negativen Wirkungen auf konjunkturpolitische Ziele (insbesondere die Preisstabilität), die durch die Selektivität der Globalsteuerung bei disparaten Branchenkonjunkturen hervorgerufen werden, nicht aufwiegen kann.

3. Globalsteuerung und Stagflation

Steht die globale Konjunktursteuerung wegen der Gefahr der unerwünschten Selektivität bereits bei der Therapie einer "eindeutigen" konjunkturellen Situation, also z.B. einer gesamtwirtschaftlichen Rezession oder einer Übernachfrage vor einem Problem (wie in den beiden vorangegangenen Kapiteln darzulegen versucht wurde), so ist ihre Effizienz erst recht in Frage gestellt, wenn die konjunkturelle Lage der Gesamtwirtschaft gleichzeitig durch Phänomene der Rezession (Stagnation der Sozialproduktentwicklung bzw. Mangel an Arbeitsplätzen) und durch solche der Übernachfrage (steigende Inflationsrate) gekennzeichnet ist, d.h. wenn die Situation vorliegt, für die der Begriff der "Stagflation" geprägt worden ist. Zwei Erwägungen lassen den Einsatz von globalen konjunkturpolitischen Maßnahmen bei Stagflation als fragwürdig erscheinen:

82) Vgl. G.Willke, a.a.O., S. 375

- a. Das Auftreten von Stagflation wird von manchen Autoren mit der Existenz von disparaten Branchenkonjunkturen in Zusammenhang gebracht. Eine Preisniveausteigerung trotz bestehender gesamtwirtschaftlicher Arbeitslosigkeit sei dadurch möglich, daß auf einzelnen Güter- und Arbeitsmärkten Nachfrageüberhänge existierten, die dort zu Preissteigerungen führten, die wiederum auch auf solche Branchen übertragen würden, die keine Übernachfrage zu verzeichnen haben. Dieser Prozeß der Preissteigerung samt ihrer Übertragung wird "ratchet process" ("Sperrklinkenprozeß")⁸³⁾ genannt.

Voraussetzung des Sperrklinken-Prozesses sind -hier nicht zu begründende⁸⁴⁾- Rigiditäten, die nur noch Erhöhungen, nicht aber Senkungen von Löhnen und Preisen auf Einzelmärkten zulassen. In dem Maße, wie Lohnsteigerungen von den überbeschäftigten auf unterbeschäftigte Branchen übertragen werden und die Outputs der überbeschäftigten Branchen Inputs für die unterbeschäftigten Branchen sind, werden Kosten und Preise auch in unterbeschäftigten Branchen steigen. Ein möglicher Nachfragerückgang wird jedoch keine bzw. kaum Preissenkungen zur Folge haben⁸⁵⁾.

Wenn nun der Globalsteuerung vorgeworfen wird, sie verstärke die Disparitäten der Branchenkonjunkturen (vgl. A.III.1. und 2.), dann kann sie -sofern der Vorwurf fundiert ist- nicht als geeignetes Instrument angesehen werden, Stagflation zu bekämpfen.

- b. Eine globale Konjunkturpolitik sieht sich einem Dilemma gegenüber, wenn sie gleichzeitig gegen Inflation und Arbeitslosigkeit⁸⁶⁾ angehen will. Denn zur Verringerung

83) Vgl. G.Sirkin: Introduction to Macroeconomic Theory. Homewood/Ill., 1961, S. 178

84) Vgl. dazu H.Zimmermann: Offene und versteckte Stagflation, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd.1/2 (1975), S. 68 ff.

85) Vgl. G.Sirkin, a.a.O., S. 178

86) Stagnation als Teil-Aspekt der Stagflation kann sowohl auf das Sozialproduktwachstum bezogen werden als auch Arbeitslosigkeit meinen. Hier wird vom zweiten Fall ausgegangen.

des Preisniveaustiegs müßte die gesamtwirtschaftliche Nachfrage gedämpft werden. Als Folge der Nachfragedämpfung wäre eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit zu erwarten. Zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wiederum müßte die gesamtwirtschaftliche Nachfrage gesteigert werden, wodurch nachteilige Wirkungen auf das Preisniveau zu befürchten sind. Dieses Dilemma wird zuweilen als Beispiel herangezogen, um die Inkompatibilität zweier wirtschaftspolitischer Ziele zu veranschaulichen⁸⁷⁾. Falls der im vorangegangenen Abschnitt -allerdings nur grob- beschriebene Erklärungsversuch der Stagflation richtig ist, könnte man von einer nach Branchen differenzierenden Konjunkturpolitik zumindest eine Abschwächung dieser Ziel-Inkompatibilität erwarten.

87) Vgl. z.B. G.Gäfen: Theorie der Wirtschaftspolitik, in: Kompendium der Volkswirtschaftslehre, Bd. 2 (1972), S. 34

A. IV. Konsequenzen für die Konjunkturpolitik: Stärkere Koordinierung mit der Branchenstrukturpolitik

Im vorangegangenen Kapitel wurde aufzuzeigen versucht, vor welche Probleme die Konjunkturpolitik gestellt ist, wenn angesichts einer nach Branchen differenzierten konjunkturellen Entwicklung -deren konjunkturelle bzw. strukturelle Komponente nicht einmal exakt zu unterscheiden sind- und bei stagflationären Tendenzen nur Instrumente zur Verfügung stehen, die zur Beeinflussung von gesamtwirtschaftlichen Aggregaten gedacht sind. Diese Probleme sind, sofern man die Plausibilität ihrer Ableitung anerkennt, als eine Aufforderung anzusehen, das Instrumentarium der Wirtschaftspolitik der erkannten Situation anzupassen. Einige Autoren schlagen zu diesem Zweck eine Sektoralisierung der Konjunkturpolitik bzw. eine Integration von Konjunktur- und Strukturpolitik vor⁸⁸⁾.

Die in dieser Arbeit anzustellenden Überlegungen gehen nicht so weit, die Globalsteuerung überhaupt in Frage zu stellen. Vielmehr soll eine Strategie zur stärkeren, jedoch nur partiellen Koordinierung von sektoraler Strukturpolitik und Konjunkturpolitik diskutiert werden. Diese Strategie wird als "branchenspezifische Konjunkturpolitik" bezeichnet. Sie soll die globale Steuerung der Konjunktur nicht ersetzen, sondern sie von der Branchenebene her unterstützen.

88) Solche Forderungen werden bereits seit einigen Jahren erhoben; seit etwa 1973 werden sie jedoch immer häufiger und nachdrücklicher vorgebracht. Vgl. z.B. G.Bombach: Der Strukturbegriff in der Ökonomie, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 30 (I), Berlin 1964, S. 17; W.Dürr: Probleme der Konjunkturpolitik, a.a.O., S.36; U.Engelen-Kefer: Beschäftigungspolitik, Köln 1976, S. 300; B.Gahlen: Grundfragen der Stabilisierungspolitik, in: Stabilisierungspolitik, WSI-Studie Nr. 27, Köln 1974, S. 26 fordert verstärkte Anstrengungen zur Analyse der Möglichkeiten sektoraler Strukturpolitik; R.Thoss: Zur Weiterentwicklung der Globalsteuerung: Integration von Konjunktur- und Strukturpolitik, in: Wirtschaftswoche 32 (1974); U.Jens in: Die Zeit, Nr. 27 (1974), S. 26; G.Willke, a.a.O., u.a. S. 65

Im folgenden werden Ziele, Ansatzpunkte und Instrumente der branchenspezifischen Konjunkturpolitik beschrieben.

1. Ziele, Ansatzpunkte und Instrumente der branchenspezifischen Konjunkturpolitik

a. Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik

Die bisherige "Arbeitsteilung" von Konjunktur- und Strukturpolitik drückt sich in den verschiedenen Zielsetzungen aus, die allerdings in unterschiedlichem Maß konkretisiert sind. Während die konjunkturpolitischen Ziele im Stabilitätsgesetz genannt und ihre anzustrebenden Ausprägungen jeweils im Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung verkündet werden, besteht solche Klarheit im Fall der Ziele der sektoralen Strukturpolitik nicht.⁸⁹⁾ Den Grundsätzen der sektoralen Strukturpolitik" zufolge ist als deren Hauptziel die Erleichterung und Förderung des sektoralen Strukturwandels bei Vermeidung sozialer Härten im Verlauf des Anpassungsprozesses anzusehen⁹⁰⁾. Unterziele erscheinen im Text der "Grundsätze" und finden sich in der wissenschaftlichen Literatur⁹¹⁾. Operationalisierungen der strukturpolitischen Ziele werden nicht versucht.

Als Ziel der branchenspezifischen Konjunkturpolitik soll die Glättung der sektoralen Auslastungsschwankungen des Produktionspotentials angesehen werden, d.h. es soll versucht werden, die Amplituden der Branchenzyklen zu verringern. Länge bzw. Phasenunterschiede der einzelnen Zyklen werden zwar nicht als von der Konjunkturpolitik zu verändernde Größen

89) Bemerkenswert ist an dieser Stelle auch die wachsende Diskrepanz zwischen programmatisch verkündeten und faktisch verfolgten Zielen der sektoralen Strukturpolitik. Vgl. W.Hamm: Wettbewerb oder Interventionen als Regulativ der Branchenstruktur, a.a.O., S. 118

90) Vgl. Strukturbericht der Bundesregierung 1969, BT-Drucksache V/4564, Anlage 1, S. 25

91) Vgl. z.B. U.Berthold: Zur Theorie der Subventionen, Bern 1967, S. 36 ff.; H.Giersch: Aufgaben der Strukturpolitik, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Tübingen 1964, S. 62; U.Koester: Ziele sektoraler Globalsteuerung, in: Agrarwirtschaft, 3(1973), S. 81 ff.; R.Peters: Grundzüge der sektoralen Wirtschaftspolitik, Bonn 1971, S. 48 ff.; H.St.Seidenfuß: Artikel "Sektorale Wirtschaftspolitik" in: Kompendium der Volkswirtschaftslehre, Band 2, 3. Aufl., Göttingen 1972, S. 208 ff.

betrachtet, sie werden aber -im Gegensatz zur Globalsteuerung- bei der Konzipierung der vorzustellenden Strategie berücksichtigt.

Es liegt nicht in der Absicht branchenspezifischer Konjunkturpolitik, die branchenmäßige Zusammensetzung der Wirtschaft zu beeinflussen, etwa im Sinne eines wünschenswerten Sektor-Mix. Dieser Aufgabenkomplex soll der Strukturpolitik vorbehalten bleiben. Wenn die Glättung der sektoralen Auslastungsschwankungen als das charakteristische Ziel der branchenspezifischen Konjunkturpolitik herausgestellt wird, dann wird damit unterstellt, daß die Erfüllung dieses Ziels zur Glättung der Auslastungsschwankungen auch des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials beiträgt⁹²⁾, da die grundsätzliche Aufgabe der branchenspezifischen Konjunkturpolitik in der Ergänzung der -auf gesamtwirtschaftliche Größen gerichteten- Globalsteuerung zu sehen ist (vgl. die Einleitung zu diesem Kapitel). Aus der Ergänzungsfunktion gegenüber den Unzulänglichkeiten der Globalsteuerung rühren auch die beiden weiteren Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik, nämlich einen Beitrag zur Stabilität des Preisniveaus und zur Verminderung der konjunkturellen und der strukturellen Arbeitslosigkeit zu leisten. Preisziel und Beschäftigungsziel werden sowohl auf die Gesamtwirtschaft als auch auf einzelne Branchen bezogen⁹³⁾. Dem sektoralen Preisziel kommt besondere Bedeutung zu im Zusammenhang mit der an Branchendifferenzierungen ansetzenden Stagflationserklärung. Würde es gelingen, Preissteigerungen in einzelnen Branchen zu dämpfen, so würde auch die Übertragung dieser Preissteigerungen auf andere Branchen eine geringere inflationäre Wirkung haben.

92) Dazu vgl. unten A.IV.5.

93) Hierbei wird nicht verkannt, daß von einem "branchenspezifischen Arbeitskräftepotential" wegen des mittel- und langfristig variablen Verhältnisses von Arbeit und Kapital, wie auch wegen der veränderbaren Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte nicht gesprochen werden kann. Wegen der kurzfristigen Perspektive der Konjunkturpolitik wird dennoch das Ziel der hohen Beschäftigung in den einzelnen Branchen angestrebt.

Die partielle Koordinierung von Struktur- und Konjunkturpolitik findet auf der Zielebene somit ihren Ausdruck darin, daß der Strukturpolitik zusätzlich die Ziele der Glättung von sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Potentialauslastungsschwankungen und eines hohen sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsgrades sowie die Sorge um sektorale⁹⁴⁾ und gesamtwirtschaftliche⁹⁵⁾ Stabilität der Preise übertragen werden. Die Erreichung der ursprünglichen Ziele der sektoralen Strukturpolitik soll dadurch jedoch nicht beeinträchtigt werden, d.h. es soll keine Veränderung, sondern nur eine Erweiterung der bisherigen Zielsetzung der sektoralen Strukturpolitik vorgenommen werden.

b. Ansatzpunkte

Hinsichtlich der zu beeinflussenden Zielvariablen wären theoretisch alle in Kapitel A.II. genannten Faktoren zur Erklärung von Branchenkonjunkturen heranzuziehen. Darunter sind sowohl angebots- als auch nachfrageseitige Faktoren. Da mit einer Beeinflussung der Angebotsseite in die Produktionsstruktur eingegriffen würde, letztere jedoch weiterhin der Kompetenz der Strukturpolitik und nicht derjenigen der Konjunkturpolitik unterliegen soll, bleibt für die branchenspezifische Konjunkturpolitik nur die Steuerung des Produktionsniveaus der einzelnen Branchen über die Nachfrage. Als Ansatzpunkt branchenspezifischer Konjunkturpolitik soll also die Nachfrage nach den Produkten einer jeweiligen Branche angesehen werden.

94) Dieses Ziel wird von manchen Autoren ohnehin der Strukturpolitik zugeordnet. Koester nennt z.B. "geldwertneutrale sektorale Preisentwicklung" als eines der Ziele von "gesamtwirtschaftlicher Strukturpolitik". Vgl. U.Koester, a.a.O., S. 83

95) Gesamtwirtschaftliche Preisstabilität wird im Stabilitätsgesetz verstanden als Stabilität des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus, verlangt also nicht unbedingt auch sektorale Preisstabilität.

c. Instrumente

Bei der Auswahl der Instrumente könnte man -abgesehen von der Schaffung neuer Instrumente, die hier aber außer acht gelassen werden soll- sowohl an den Einsatz bestimmter fiskalpolitischer Instrumente der Globalsteuerung denken, als auch an den Einsatz von Instrumenten der sektoralen Strukturpolitik, und zwar jeweils nach Maßgabe der konjunkturellen Situation in den einzelnen Branchen⁹⁶⁾. Ein Beispiel für die erstgenannte Alternative wäre die Vergabe öffentlicher Bauaufträge nach der konjunkturellen Lage in der Bauwirtschaft (statt nach der Lage des Durchschnitts der Wirtschaft⁹⁷⁾). In einer so tiefen und andauernden Rezession, wie sie manche Branchen in der Bundesrepublik seit 1973 erleben, können aber Mittel in dem Umfange, wie sie für eine effektive Politik in diesem Sinne erforderlich wären, kaum aufgebracht werden; zudem sind die Möglichkeiten der Erteilung öffentlicher Aufträge weitgehend auf die Bauwirtschaft beschränkt. Dagegen würde ein auch konjunkturpolitischer Einsatz von -ohnehin angebotenen- strukturpolitischen Instrumenten der Konjunkturpolitik ein großes Potential von finanziellen Mitteln eröffnen, ohne den Staatshaushalt zusätzlich zu belasten.

Von den verschiedenen Arten strukturpolitischer Instrumente⁹⁸⁾ kommen nicht die marktorganisatorischen Interventionen in Frage; sie zielen auf eine Regulierung von Marktdaten und Marktelementen ab und sollten im Interesse einer möglichst weitgehenden Konstanz der Rahmenbedingungen wirtschaftlicher

96) Den konjunkturpolitischen Einsatz von Subventionen -wenn auch nicht nach branchenkonjunkturellen Erfordernissen- hat bereits Freudenberg vorgeschlagen. Vgl. H.E.Freudenberg: Die Subventionen als Kreislaufproblem in Marktwirtschaft und Staatswirtschaft. Tübingen 1934, S. 74 ff.

97) Vgl. dazu auch K.H.Hansmeyer: Antizyklische Ausgabenpolitik?, in: D.Cassel u.a. (Hrsg.): 25 Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Konzeption und Wirklichkeit. Stuttgart 1972, S. 221 ff.

98) Hier wird die Systematisierung von Seidenfus verwendet. Vgl. H.St.Seidenfus, a.a.O., S. 213 ff.

Aktivität nicht antizyklisch variiert werden. In Betracht kommen vielmehr die fiskalischen Interventionen, und unter diesen wiederum nicht die mit Infrastrukturinvestitionen verbundenen "realen" Interventionen (Staatskäufe), sondern die monetären Interventionen mit Ausnahme der Zölle und Lizenzgebühren (Ex- und Importlizenzen), weil eine konjunkturpolitisch motivierte Variation dieser Transferarten unerwünschte Reaktionen im Ausland hervorrufen könnte. Es bleiben diejenigen sektoralen Strukturhilfeprogramme, die als Subventionen bezeichnet werden, und die in der finanztechnischen Form von Zahlungen, Steuerentlastungen, Krediten, Bürgschaften und Garantien auftreten⁹⁹⁾¹⁰⁰⁾.

2. Probleme der Koordinierung von Konjunktur- und Branchenstrukturpolitik

a. Zuordnung von Zielen und Instrumenten

Auf der Seite der Strukturpolitik bleibt die Zuordnung von Zielen und Instrumenten gleich bis auf den Einsatz der Subventionen für die Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik. Dieser kann dazu führen, daß sich der Wirkungsgrad der Subventionen in bezug auf die Ziele der sektoralen Strukturpolitik verändert. Diese Nebenwirkungen branchenspezifischer Konjunkturpolitik werden in der Wirkungsanalyse zu konkretisieren sein. Auf der Seite der Konjunkturpolitik ergeben sich "Entlastungseffekte" für Geld- und Fiskalpolitik.

99) Vgl. H. Zimmermann, K.-D. Henke: Finanzpolitische Maßnahmen im Dienst der sektoralen und regionalen Strukturpolitik, in: WISU, Heft 10 (1974), S. 482

100) Rempel führt vier in der Literatur erhobene Einwände gegen konjunkturpolitische Transfers an, die er selbst jedoch entkräftet oder relativiert. Diese sind 1. das "Multiplikator-Argument" (Staatskäufe haben einen höheren Multiplikator als Transfers), 2. das "Irreversibilitätsargument" (mangelnde Flexibilität der -hauptsächlich als Umverteilungsinstrument gesehenen- Transfers), 3. das "Impraktikabilitäts-Argument" (schwierige technische Durchführung) und 4. das "Effizienz-Argument" (Strukturerhaltungsfunktion von Subventionen bzw. Minderung des Leistungswillens durch Transfers an private Haushalte). Vgl. Ch. Rempel: Konjunkturpolitik mit "Staatlichen Geschenken". Transfers als Instrument flexibler und gezielter Nachfragesteuerung. Berlin 1975, S. 9 ff.

Die anti-branchenzyklisch vergebenen sektoralen Strukturhilfen sollen sowohl der besseren Auslastung des sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials, als auch dem Preis und dem Beschäftigungsziel dienen.

Letzterem soll über den durch eine Mehrauslastung entstehenden Beschäftigungseffekt hinaus dadurch entsprochen werden, daß -soweit möglich- arbeitsintensive Branchen bevorzugtes Objekt der branchenspezifischen Nachfragesteuerung werden sollen. Die Verwirklichung dieses Zielaspekts wird weitgehend von den verfügbaren Subventionsprogrammen abhängen.

Hinsichtlich der strukturellen Arbeitslosigkeit werden positive Wirkungen weniger über die branchenspezifische Nachfragesteigerung als über die Steigerung der Gesamtnachfrage und die damit verbundenen Produktions- und Beschäftigungswirkungen erwartet. Wird somit die Aufgabe der Stabilisierung von Produktions- und Preisniveau und Beschäftigung -zu einem Teil- von der Strukturpolitik übernommen, so können Geld- und Fiskalpolitik enger auf andere Bereiche konzentriert werden. So kann -ganz im Sinne der neuen Rollenzuweisung durch den Sachverständigenrat¹⁰¹⁾- die Geldpolitik in Form einer mittelfristig orientierten Geldmengensteuerung bevorzugt die Stabilisierung des Preisniveaus anstreben. Die Finanzpolitik kann mehr als bisher auf kontinuierliche, mittelfristig orientierte Erfüllung der öffentlichen Aufgaben angelegt werden¹⁰²⁾. Auf der Seite der konjunkturpolitischen Ziele ergeben sich doppelte effizienzsteigernde Effekte: zum einen durch die angedeuteten Entlastungseffekte, die eine Konzentration auf bestimmte Einzelziele ermöglichen, und zum andern durch den Wegfall des Erfordernisses der Überdosierung (soweit die Geldpolitik angesprochen ist) und die Minderung der Gefahr der Überforderung einzelner Branchen durch antizyklische Ausgabenpolitik (Fiskalpolitik).

101) Vgl. Jahresgutachten des Sachverständigenrats 1974/75, Zi. 377

102) Vgl. ebd., Zi. 417

b. Zielkonflikte

Mit dem Ziel der Glättung sektoraler Auslastungsschwankungen wird sowohl dem strukturpolitischen als auch dem konjunkturpolitischen Zielkomplex jeweils ein neues Ziel hinzugefügt; für die Strukturpolitik sind es mit dem Beschäftigungsziel und dem Preis(niveau)stabilisierungsziel drei neue Ziele. Damit stellt sich die Frage des gegenseitigen Verhältnisses der einzelnen Ziele innerhalb der beiden Komplexe von neuem.

(1) Verhältnis zur Zielsetzung der Konjunkturpolitik

Zum Verhältnis der Ziele der Glättung von sektoralen bzw. gesamtwirtschaftlichen Auslastungsschwankungen zueinander kann auf die bereits zitierte Untersuchung von Kamp u.a. verwiesen werden¹⁰³⁾, aus deren Ergebnissen zu schließen ist, daß ersteres zur Erreichung des zweiten beiträgt. Die Vereinbarkeit der branchenspezifischen Konjunkturpolitik mit den von ihr nicht erfaßten konjunkturpolitischen Einzelzielen wird in der Analyse der Nebenwirkungen (Kap. B.V.4.) untersucht.

(2) Verhältnis zu den strukturpolitischen Zielen

Als strukturpolitische Ziele sollen wiederum die Erleichterung bzw. Förderung des sektoralen Strukturwandels und sozialpolitische Ziele gelten. Ginge man von der Glättung der Potentialauslastungsschwankungen aller Branchen als Ziel der sektoralen Konjunkturpolitik aus, so würden Konfliktmöglichkeiten mit dem strukturpolitischen Ziel der Förderung des sektoralen Strukturwandels in den Fällen sichtbar, wo nicht mit ausreichender Sicherheit gesagt werden kann, ob die Auslastungsschwankungen einer Branche eher zyklischer Natur oder eher dem Strukturwandel zuzuschreiben sind. Wie oben bereits ausgeführt wurde (Kap. A.II.), werden disparäte Branchenkonjunkturen sowohl mit dem Einfluß des Strukturwandels als auch mit Besonderheiten erklärt, die gleichzeitig Bestandteil einer bestimmten Form von Konjunkturtheorien sind. Es wurde die Hypothese aufgestellt, daß differenzierte Branchenkonjunkturen das Ergebnis einer Überlagerung von strukturellen und konjunkturellen Einflüssen sein können, aber nicht müs-

103) Vgl. M.E.Kamp, D.Smolinski, H.J.Wild, a.a.O., S. 129

sen.

Würde nun die branchenspezifische Konjunkturpolitik auf eine Branche angesetzt, deren Überkapazität vorwiegend durch den Strukturwandel hervorgerufen wurde, weil diese Tatsache aufgrund ungenügender Diagnoseinstrumente nicht erkannt worden war, so läge eine Behinderung des sektoralen Strukturwandels durch die Konjunkturpolitik vor, weil Arbeitskräfte und Kapital in einer Branche mit niedriger Produktivität festgehalten werden, obwohl sie in produktivere Branchen abwandern und damit dem Strukturwandel zur Realisierung verhelfen sollten. Der Konflikt mit dem strukturpolitischen Ziel der Förderung des sektoralen Strukturwandels im Fall des diagnostischen Irrtums betrifft nicht nur das Ziel der Glättung sektoraler Auslastungsschwankungen, sondern auch die beiden anderen sektorspezifischen Ziele, das sektorspezifische Beschäftigungsziel und das Ziel der sektorspezifischen Preisstabilisierung. Eine Möglichkeit, diesem Konflikt auszuweichen, besteht darin, diejenigen Branchen, bei denen Zweifel hinsichtlich der Ursachen ihrer Überkapazitäten bestehen, aus dem Anwendungsbereich der branchenspezifischen Konjunkturpolitik herauszulassen. In einer Situation großer akuter Arbeitslosigkeit könnten sich die wirtschaftspolitischen Instanzen jedoch auch dafür entscheiden, den Konflikt in Kauf zu nehmen und die branchenspezifische Konjunkturpolitik auch auf Branchen mit ungewissen Überkapazitätsursachen anzuwenden.

Handelt es sich bei den durch die branchenspezifische Konjunkturpolitik zu beeinflussenden Branchen um solche mit zyklischer Entwicklung - so daß der Begriff Branchen-"Konjunktur" tatsächlich am Platze ist - , dann ist eine Behinderung des sektoralen Strukturwandels bzw. ein Konflikt zwischen sektorspezifischen Zielen der branchenspezifischen Konjunkturpolitik und dem strukturpolitischen Ziel der Förderung des sektoralen Strukturwandels nicht gegeben, weil auf eine ankurbelnde Beeinflussung zu Zeiten der Branchenrezession eine dämpfende Beeinflussung zu Zeiten des Branchenbooms folgt und über den Branchenzklus hinweg eine strukturelle Wirkung nicht zu erwarten ist.

3. Zur Technik der Koordinierung: Die Art des Instrumenteinsatzes

Zu klären ist noch, auf welche Weise die sektoralen-Subventionen eingesetzt werden sollen, um die Nachfrage nach den Produkten bestimmter Branchen zu beeinflussen. Vier Möglichkeiten sind denkbar:

- a. Ausnutzen möglicher automatischer Stabilisierungswirkungen von Subventionen (analog der automatischen Flexibilität von Steuern)¹⁰⁴⁾;
- b. Gewährung zusätzlicher und Abbau bestehender Programme mit primär nicht konjunkturpolitischen Zielen zum jeweils konjunkturpolitisch geeigneten Zeitpunkt bzw. Schaffung konjunkturpolitischer Sonderprogramme für einzelne Branchen;
- c. qualitative und/oder quantitative Variation laufender Programme nach konjunkturpolitischen Gesichtspunkten;
- d. zeitliche Variation laufender Programme nach konjunkturpolitischen Gesichtspunkten.

(Die Varianten b. und c. überschneiden sich teilweise mit der Variante d.)

In dieser Arbeit soll die Variante d. untersucht werden. Es wird also unterstellt, bestimmte Subventionsprogramme, die die Anforderungen der "zeitlichen Variierbarkeit" (vgl. dazu Kap. B.I.) erfüllen, würden vorgezogen oder aufgeschoben, je nach dem Grad der Potentialauslastung in der durch sie zu beeinflussenden Branche. Durch die zeitliche Variation ergibt sich eine höhere Konzentration der Subventionsmittel kurz vor bzw. in der Rezessionsphase dieser Branche. Diese Mittel sollen entweder über den Preisbildungsprozeß (Verbildigung der Produkte der betreffenden Branche) oder direkt über die Zweckbindung der Mittel (die eine Verwendung für den Erwerb von Investitionsgütern vorschreibt) zu einer Steigerung der Nachfrage nach den Produkten der rezessiven Branche führen.

104) Vgl. N.Andel: Subventionen als Instrument des finanzwirtschaftlichen Interventionismus, Tübingen 1970, S.112

Diese primäre Nachfragesteigerung ermöglicht eine bessere Auslastung des Branchenproduktionspotentials. Durch die damit verbundenen bzw. dadurch ausgelösten direkten, indirekten und induzierten Einkommenseffekte sind im Anschluß an die primäre auch sekundäre Nachfragesteigerungen zu erwarten, die sich über die gesamte Volkswirtschaft ausbreiten. Sowohl primäre als auch sekundäre Nachfrageeffekte haben Auswirkungen auf sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigung. Da bei besserer Auslastung der Kapazitäten die Stückkosten der Produktion sinken, werden kostenbedingte Preissteigerungen in rezessiven Branchen abgebremst. Bei restriktivem Einsatz der branchenspezifischen Konjunkturpolitik, d.h. durch branchenspezifischen Nachfrageabzug können solche Preissteigerungen gebremst oder sogar verhindert werden, die durch einen Nachfrageüberhang in einer Branche bedingt sind^{104a)}. Die Abschwächung sektoraler Preissteigerungstendenzen, die, wie oben angeführt, von manchen Autoren als eine Ursache von Stagflation angesehen werden würde es erlauben, die Inflation zu bekämpfen, ohne die Beschäftigung zu gefährden.

104 a) Der unterstellte antiinflationäre Effekt könnte, so kann man einwenden, dadurch abgeschwächt werden, daß die von der exzessiven Branche abgezogene Nachfrage auf andere Branchen ausweicht. Legt man den Fall der Subventionen mit Investitionsauflage zugrunde (angesichts der Zusammensetzung der hier untersuchten und als zeitlich variierbar angesehenen Subventionen der z.Zt. vom Subventionsprogramm her nahezu allein relevante Fall, vgl. Übersicht 5.), so erscheint ein solches Verhalten der (potentiell) subventionsempfangenden Unternehmen jedoch wenig wahrscheinlich. Denn durch das Zurückziehen der Nachfrage bringen die potentiellen Subventionsempfänger zum Ausdruck, daß sie auf die Subventionen nicht verzichten und deshalb die geplante Investition erst nach Verstreichen der angesetzten Sperrfrist tätigen möchten. Diese Unternehmen dürften versuchen, ausreichend liquide zu bleiben, um zum späteren Termin die subventionierte Investition realisieren zu können; sie werden die für die geplante Investition vorgesehenen Mittel kaum für den Erwerb anderer Güter verwenden.

Ob man die Strategie der zeitlichen Variation von Strukturhilfen mit expansiver oder restriktiver Absicht einsetzt, dürfte sich praktisch nur als eine Akzentverschiebung äussern. Denn die Subventionskonzentration in einer bestimmten Branchenkonjunkturphase bringt es automatisch mit sich, daß in den übrigen Phasen keine bzw. geringere Mittel zur Verfügung stehen, was einer restriktiven Branchenkonjunkturpolitik entspricht. Im folgenden soll jedoch die Analyse möglicher expansiver Wirkungen im Vordergrund stehen, wodurch die Strategie des zeitlichen Vorziehens angesprochen ist. Für den restriktiven Einsatz sollen nur die Voraussetzungen, also die Bedingungen für ein Gelingen des Aufschubs, nicht aber die Wirkungen selbst untersucht werden.

4. Ordnungspolitische Aspekte

In seiner Stellungnahme zu "Subventionen in der Marktwirtschaft" hat der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium "bei dem Umfang, den Subventionen aller Art inzwischen angenommen haben, und angesichts der kaum vermeidbaren Gefahr des Mißbrauchs konjunkturpolitischer Rechtfertigungsgründe"¹⁰⁵⁾ der Bundesregierung empfohlen, zur Belebung der Konjunktur möglichst auf andere Instrumente zurückzugreifen. Bei dieser Empfehlung hatte der Wissenschaftliche Beirat offenbar speziell für konjunkturpolitische Zwecke zu schaffende Subventionen im Auge. Da es bei der branchenspezifischen Konjunkturpolitik jedoch nur um die zeitliche Variation ohnehin existierender Subventionsprogramme geht, wird sie von diesem Gegenargument nicht getroffen. Auch der Vorwurf, die Beharrungstendenz der -ordnungspolitisch teilweise suspekten¹⁰⁶⁾ - Subventionen werde durch ihren konjunkturpolitischen Einsatz verstärkt, zielt an der hier zu diskutierenden Strategie vorbei, weil (aus Gründen der Kontinuität) nur solche Programme zeitlich variiert werden sollen, die bereits (explizit oder sinngemäß) als unbefristet deklariert sind.

Kann somit gesagt werden, daß der konjunkturpolitische Einsatz von Subventionen insofern unbedenklich ist, als er die ordnungspolitische Problematik dieses Instruments nicht verschärft, so ist im folgenden zu prüfen, wie die Sektoralisierung eines Teils der Konjunkturpolitik (abgesehen vom verwendeten Instrumentarium) ordnungspolitisch einzuschätzen ist. Diese Frage wird -da ein den Rahmen dieser Untersuchung überschreitendes, grundsätzliches Problem- allerdings nur kurz behandelt werden.

105) Subventionen in der Marktwirtschaft, Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 32 vom 31.3.1967, S. 262

106) Zur ordnungspolitischen Beurteilung von Subventionen vgl. z.B. E.Tuchtfeldt: Über Wirkungen und Verbesserungsmöglichkeiten von Subventionspolitik, in: Monatsblätter für freiheitliche Wirtschaftspolitik, 12. Jg., 1966, S. 591 ff.

Die von K.Schiller geprägte Formulierung des marktwirtschaftlichen Prinzips: "Wettbewerb so weit wie möglich, Planung so weit wie nötig"¹⁰⁷⁾, die eine kombinierte Anwendung des Prinzips der Selbststeuerung (durch den Wettbewerb) und der Globalsteuerung (für den makroökonomischen Komplex) als für moderne Volkswirtschaften angemessen ansieht¹⁰⁸⁾, findet heute breite Unterstützung in der theoretischen und praktischen Wirtschaftspolitik¹⁰⁹⁾. Wie ist auf dem Hintergrund dieser Maxime die branchenspezifische Konjunkturpolitik zu sehen?

Zwei Fragen sind zu beantworten:

- a. Bedeutet die Sektoralisierung eines Teils der Konjunkturpolitik einen Schritt weg vom Primat globaler gegenüber punktuellen Maßnahmen und damit einen Schritt hin zu mehr verwaltungswirtschaftlicher Lenkung?
- b. Wird durch diese Art der Konjunkturpolitik das Wettbewerbsprinzip verletzt?

Zu a.: Bei der hier zu diskutierenden Variante branchenspezifischer Konjunkturpolitik werden die Rahmendaten einer bestimmten unternehmenspolitischen Entscheidung verändert, nämlich der Entscheidung über den Zeitpunkt der Inanspruchnahme einer Subvention und damit im Gros der Fälle über den Zeitpunkt der Durchführung von Investitionen. Die Entscheidungskompetenz selbst bleibt jedoch bei den einzelnen Unternehmen: Sie können die Investition im Vergünstigungszeitraum durchführen und die Subvention annehmen, sie können aber auch darauf verzichten und zu einem ihnen gelegener erscheinenden Zeitpunkt investieren. Den Unternehmen wird ein Angebot gemacht, das

107) K.Schiller: Artikel "Wirtschaftspolitik", in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Tübingen/Göttingen 1965, S. 215

108) Vgl. ebd.

109) Vgl. E.Kantzenbach: Einzel-, Struktur- und Niveausteuerung der Wirtschaft in einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Tübingen 1966, S. 73, der zur Beschreibung der Schillerschen Position die Begriffe "Einzelsteuerung" (Planung) und "Niveausteuerung" (Globalsteuerung) verwendet.

sie annehmen oder ablehnen können, ebenso wie bei manchen Maßnahmen der Globalsteuerung (z.B. Investitionsprämien). Insofern ist Zabel zuzustimmen, wenn er für eine räumlich differenzierende Konjunkturpolitik -für die ein vergleichbares ordnungspolitisches Problem besteht- sagt, sie führe zu einer Verfeinerung des Globalkonzepts, nicht aber zu einer Änderung in Richtung auf Detailplanung und sei damit konzeptkonform¹¹⁰⁾. Zudem sind Subventionen ohnehin nur Anreiz-Instrumente, d.h. ihre Eingriffsintensität ist geringer als die vieler anderer Instrumente, wie z.B. eine Erhöhung des Mindestreservesatzes oder eine Manipulation der direkten Steuern.

Man sollte aber dennoch im Auge behalten, daß man -wenn auch mit konjunkturpolitischer Zielsetzung- Strukturpolitik betreibt (bzw. in gewissem Grade bereits praktizierte Strukturpolitik verändert) und damit Branchenstruktur beeinflusst, die primär Ergebnis des mikroökonomisch, nämlich durch die Preise gelenkten Allokationsprozesses sein sollte¹¹¹⁾. Es sollte daher auch vom ordnungspolitischen Gesichtspunkt her darauf geachtet werden, daß bei der zeitlichen Variation von Strukturhilfen die strukturpolitischen Ziele nicht verletzt werden (wobei vorausgesetzt ist, daß diese ordnungspolitisch unbedenklich sind, was nicht Gegenstand dieser Arbeit ist und daher gesondert zu prüfen wäre).

Zu b.: Was eine mögliche Verletzung des Wettbewerbsprinzips anbelangt, ist der Frage nachzugehen, ob durch die zeitliche Variation von Strukturhilfen bestimmte konkurrierende Gruppen gegenüber der jeweiligen Gegenseite begünstigt werden. Dies dürfte tendenziell immer dann der Fall sein, wenn die Produkte einer der zeitlichen Variation unterliegenden Branche in Substitutionskonkurrenz zu Produkten einer anderen Branche stehen, und zwar besonders dann, wenn es sich um -über den Preismechanismus wirkende- Subventionen ohne Verwendungsauflage handelt. So könnte beispielsweise die Kohle

110) Vgl. G.Zabel: Möglichkeiten selektiver Konjunkturpolitik, Diss. Köln 1974, S. 57

111) Hier kommt die "strukturpolitische Funktion des Wettbewerbs" zum Tragen. Vgl. H.Giersch: Aufgaben der Strukturpolitik, a.a.O., S. 67 ff.

während des subventionierten Zeitraums einen kostenmäßig begründeten Wettbewerbsvorteil gegenüber dem Öl erhalten, der ihr möglicherweise eine Ausweitung ihres Marktanteils gestatten und so auch längerfristige Vorteile verschaffen würde. Innerhalb der einzelnen Branchen unterliegen zwar alle Unternehmen gleichermaßen der zeitlichen Variation der Strukturhilfen. Es könnte jedoch sein, daß die zeitliche Variation das Vorhandensein bestimmter Merkmale, wie z.B. eines genügend langen Planungshorizontes und einer ausreichenden Liquidität von den Unternehmen erfordert, so daß Unternehmen, die diese Merkmale nicht oder in geringerem Maße als andere aufweisen, gegenüber diesen benachteiligt sind. Auch diese Frage wird in der Wirkungsanalyse untersucht werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß der zeitlichen Variation von sektoralen Strukturhilfen keine grundsätzlichen ordnungspolitischen Bedenken entgegenstehen, wenngleich eine Gefahr für die Erhaltung der Wettbewerbsneutralität der Konjunkturpolitik nicht ausgeschlossen werden kann.

V. Exkurs: Die bisherige Rolle der Strukturpolitik bei der Konjunktursteuerung in der Bundesrepublik

Die in den vorangegangenen Kapiteln geäußerte Kritik am Konzept der Globalsteuerung legt die Frage nahe, wie in der praktischen Wirtschaftspolitik das Verhältnis von Globalsteuerung der Konjunktur und Strukturpolitik gehandhabt worden ist.

Dieser Frage soll anhand von vier Thesen nachgegangen werden:

These 1: Globalsteuerung und Strukturpolitik wurden in der Vergangenheit vollkommen unkoordiniert betrieben.

These 2: Die Instrumente der Globalsteuerung wurden (zum Teil) nach sektoralen und/oder regionalen Erfordernissen eingesetzt¹¹²⁾.

These 3: Die Strukturpolitik wurde bereits (auch) für konjunkturpolitische Ziele eingesetzt.

These 4: Die Strukturpolitik diene (zum Teil) dazu; durch die Globalsteuerung der Konjunktur hervorgerufene Fehlentwicklungen zu kompensieren.

Zur Überprüfung dieser Thesen brauchen -mit Ausnahme der These 4- keine empirischen Wirkungsanalysen vorgenommen zu werden, da der Untersuchungsgegenstand nicht die Wirkung von Globalsteuerung bzw. Strukturpolitik ist, sondern der mit ihrer Hilfe verfolgte Zielkomplex. Deshalb wird im folgenden nur auf in den Programmen enthaltene Absichtserklärungen Bezug genommen oder auch aus dem Verhältnis der Einsatzzeitpunkte (bzw. -zeiträume) der jeweiligen Instrumente auf einen Zusammenhang geschlossen. Die Aussagen zu These 4 werden -da eine empirische Analyse in diesem Rahmen zu weit führen würde- mit der gleichen Methode gewonnen werden und daher teilweise spekulativen Charakter tragen.

112) In diese Richtung geht die These von Jens, die Wirtschaftspolitik habe bisher mit Erfolg "strukturell Gas gegeben", aber ohne Erfolg "global gebremst". Vgl. U.Jens, a.a.O.

Zu These 1:

Aus den Ausführungen zu den Thesen 2 und 3 wird sich ersehen lassen, daß es seit Einführung der Globalsteuerung (bzw. bereits seit kurz vorher) eine gewisse Koordinierung von Konjunktur- und Strukturpolitik bereits gegeben hat. Diese Abstimmung der beiden Politikbereiche war jedoch eher punktuell und beruhte nicht auf einem gesonderten Konzept.

Zu These 2:

Bereits bei der Konzipierung des Ersten und des Zweiten Konjunkturprogramms 1967/68 vom Januar bzw. August 1967 wurde auf sektorale und regionale Differenzierungen der Konjunktur Rücksicht genommen. So war eines von drei Kriterien für die Auswahl von geeigneten öffentlichen Investitionsprojekten für das Erste Konjunkturprogramm 1967/68 (das ein reines Investitionsprogramm war) die "Berücksichtigung des Auslastungsgrades der auftragnehmenden Branchen; es mußte die Verbesserung des Auslastungsgrades der am schwersten betroffenen Bereiche (Baugewerbe, Investitionsgüterindustrie, sowie Grundstoffindustrie) angestrebt werden."¹¹³⁾ Außerdem sollten die bestehenden Präferenzen für Berlin und die Zonenrandgebiete beachtet und die Bundesfördergebiete mit starker Arbeitslosigkeit bevorzugt berücksichtigt werden¹¹⁴⁾.

Die Maßnahmen des Zweiten Konjunkturprogramms 1967/68 (Zweites Programm für besondere konjunktur- und strukturpolitische Maßnahmen 1967/68, gleichzeitig die erste Anwendung des "Stabilitätsgesetzes") sollten schwerpunktmäßig in denjenigen Gebieten (Zonenrandgebiete, Bundesausbauggebiete, Steinkohlenbergbauggebiete und Berlin) zum Tragen kommen, die durch überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit und besondere strukturelle Schwierigkeiten betroffen waren^{115) 116)}.

113) Abschlußbericht der Bundesregierung über das Erste Konjunkturprogramm und das Zweite Programm für besondere konjunktur- und strukturpolitische Maßnahmen 1967/68, Bundestagsdrucksache V/3630, S. 9

114) Vgl. ebd.

115) Vgl. ebd., S. 20

116) Technisch wurden die regionalen und strukturpolitischen Schwerpunkte durch einen entsprechenden Verteilungsschlüssel bei der Aufteilung der Mittel gesetzt, der, ausgehend von der Bevölkerungszahl, die sogenannten "Strukturgebiete" mit doppeltem Gewicht versah. Vgl. ebd.

Eines der Teilprogramme sollte einen starken mittelständischen Akzent setzen durch Begünstigung besonders der privaten Hauseigentümer und des Handwerks, und damit (implizit) einen Beitrag zur Betriebsgrößenstrukturpolitik leisten.

Mit diesen beiden Konjunkturprogrammen sollte aber nicht nur der regional und sektoral verschieden starken Rezession Rechnung getragen -also eine konjunkturpolitische Zielsetzung verfolgt- werden, sondern es sollten zusätzliche strukturpolitische Effekte erzielt werden; letztere wurden 1968 von zwei Strukturprogrammen unterstützt (Gesetz zur Anpassung und Gesundung des Steinkohlenbergbaus und Erweiterung des Regionalen Förderungsprogramms)¹¹⁷⁾.

Auch bei einigen späteren konjunkturpolitischen Maßnahmen wurden strukturpolitische Effekte nicht außer acht gelassen. So wies anlässlich der DM-Aufwertung vom 27.10.1969 (um 8,5%) der damalige Wirtschaftsminister die zuständigen Ressorts an, die Auswirkungen dieser Maßnahmen auf strukturschwache Industriezweige ständig zu überprüfen¹¹⁸⁾. Weitere Beispiele sind das "Einmalige Sonderprogramm für die Gebiete mit speziellen Strukturproblemen" vom Februar 1974 und das "Sonderprogramm zur regionalen und lokalen Abstützung der Beschäftigung" vom September 1974. Ersteres sollte "unverzüglich, gezielt und befristet in Gebieten und Orten helfen, in denen sich im Zusammenhang mit der konjunkturellen Beruhigung 1974 besondere strukturelle Schwierigkeiten und Beschäftigungsrisiken ergeben"¹¹⁹⁾. Letzteres betraf vor allem Hochbauprojekte¹²⁰⁾. Auch das Bau-Investitionsprogramm vom August 1975 ist als ein strukturell ausgerichtetes Konjunkturprogramm zu verstehen, da es primär auf das Baugewerbe abstellt^{121) 122)}.

117) Vgl. ebd., S. 40

118) Vgl. Presseerklärung des Bundeswirtschaftsministers v. 24. 10. 69, in: Keesing's Archiv der Gegenwart, 1969, S. 14997

119) Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.): Wirtschaftspolitik in Daten, Jan.-Dez. 1974, S. 5

120) Vgl. ebd., S. 6

121) Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.) (=BMWi): Wirtschaftspolitik in Daten, Jan.-Dez. 1975, S. 7

122) Man könnte geneigt sein, diese beiden Beispiele der These 3 zuzuschlagen, doch handelt es sich um eigens geschaffene Maßnahmen, und nicht um "umgewidmete" Strukturmaßnahmen.

Somit kann die These 2 als bestätigt gelten.

Zu These 3:

Beispiele für eine explizite Nutzbarmachung strukturpolitischer Instrumente für die globale Konjunkturpolitik sind die Streckung der Haushaltsmittel für die Gemeinschaftsaufgaben "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" sowie "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" durch das Zweite Stabilitätsprogramm vom Mai 1973 und die Aufhebung der Streckung im Dezember 1973¹²³⁾ sowie die erweiterte Förderung von Investitionsberatungen für kleinere und mittlere Unternehmen (Dezember 1974¹²⁴⁾), die als flankierende Maßnahme zur konjunkturpolitischen Investitionszulage vom gleichen Monat deklariert wurde (Programm zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum bei Stabilität)¹²⁵⁾.

Sofern man nicht eine unverstärkte Fortsetzung strukturpolitischer Maßnahmen in Zeiten expansiver globaler Konjunkturpolitik als Unterstützung der Konjunkturpolitik sehen möchte, dürfte es schwerhalten, weitere Beispiele zum Beleg der These 3 zu finden¹²⁶⁾. Die genannten Fälle können dennoch als eine Unterstützung der These gewertet werden.

Zu These 4:

Bei der Prüfung dieser These, d.h. der Behauptung, die Strukturpolitik sei z.T. zur Kompensation von Fehlleistungen der Globalsteuerung eingesetzt worden, tritt die Schwierigkeit auf, daß nicht unmittelbar klar wird, ob die unbeirrte Fortführung von Strukturprogrammen (oder auch ihre Verstärkung) ungeachtet globaler Restriktionspolitik als (vorweggenommener) Versuch des Ausgleichs von "Bremsspuren" der Globalsteuerung anzusehen ist, oder als Ausdruck von langfristig orientierter Strukturpolitik gewertet werden muß.

123) Vgl. BMWI (Hrsg.): Wirtschaftspolitik in Daten, Jan.-Dez. 1973, S. 5 bzw. S. 10

124) Vgl. BMWI (Hrsg.): Wirtschaftspolitik in Daten, Jan.-Dez. 1974, S. 13

125) Vgl. ebd., S. 7

126) Nicht generell, aber in der Tendenz dürfte damit die These von Jens (vgl. Fußnote auf S. 33) eine Stützung finden.

Explizit als Kompensation dargestellt wird im Jahreswirtschaftsbericht 1974 der Auftrag der Bundesregierung an die Kreditanstalt für Wiederaufbau, ihr 1973 aus konjunkturpolitischen Gründen eingeschränktes Mittelstandsprogramm nicht nur voll aufzunehmen, sondern auch zu ergänzen, um bestimmten Bereichen zu helfen, die von Kreditrestriktionen besonders hart getroffen wurden (Textil- und Bekleidungsindustrie, Schuh- und Lederwarenindustrie, Bauwirtschaft, Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe)¹²⁷⁾. Von den nicht explizit mit der Aufgabe der Kompensation von Bremsspuren betrauten Strukturmaßnahmen könnte man z.B. die Aufstockung der 1969 verfügbaren Haushaltsmittel des Regionalen Förderungsprogramms vom 31.3.1969 (um fast 50 %) ¹²⁸⁾ als eine die These 4 bestätigende (vorbeugende) Maßnahme betrachten, die zeitlich am Anfang einer geld- und fiskalpolitischen Restriktionsperiode liegt. Als weiteres Beispiel könnte man die Aufnahme der Förderung von Kooperationsvorhaben mithilfe zusätzlicher Haushaltsmittel ab März 1971 ¹²⁹⁾ ansehen, die in eine Periode finanzpolitischer Restriktion fiel, oder die Erhöhung der Gewerbeförderungsmittel für das Handwerk im Mai 1973 ¹³⁰⁾, als gleichzeitig das Erste und das Zweite (restriktive) Stabilitätsprogramm liefen und die DM aufgewertet worden war.

Um gesicherte Aussagen zu diesem Zusammenhang machen zu können, müßte man sich intensiv mit der jeweiligen konjunktur- und strukturpolitischen Lage und Diskussion auseinandersetzen, was an dieser Stelle nicht möglich ist.

127) Vgl. Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung 1974, Bundesdrucksache 7/1646, S. 14

128) Vgl. BMWI (Hrsg.): Wirtschaftspolitik in Daten, 1966-1969, S. 28

129) Vgl. BMWI (Hrsg.): Wirtschaftspolitik in Daten, Jan.-Dez. 1971, S. 29

130) Vgl. BMWI (Hrsg.): Wirtschaftspolitik in Daten, Jan.-Dez. 1973, S. 10

B. Wirkungsanalyse der zeitlichen Variation sektoraler Strukturhilfen

In den vorangegangenen Kapiteln wurde die zeitliche Variation sektoraler Strukturhilfen, also deren Vorziehen oder Aufschieben je nach dem Auslastungsgrad eines zu steuernden Branchenproduktionspotentials, als diejenige Form branchenspezifischer Konjunkturpolitik herausgestellt, die Gegenstand der weiteren Untersuchungen in dieser Arbeit sein soll. Bevor mit der Analyse der Wirkungen eines solchen Vorgehens begonnen werden kann, sind Art und Weise sowie technische und wirtschaftspolitische Voraussetzungen seiner Durchführung zu konkretisieren.

I. Zu Modalitäten und Voraussetzungen der zeitlichen Variation sektoraler Strukturhilfen

1. Zielbranche und subventionsempfangende Branche

"Ziel" (eigentlich: Strategische Variable) der zu diskutierenden Strategie ist es, die Nachfrage nach den Produkten bestimmter Branchen zu beeinflussen, um deren Potentialauslastungsgrad zu verändern. Diese Branchen sollen im folgenden "Zielbranchen" genannt werden. Ob die jeweilige Zielbranche identisch ist mit derjenigen Branche, der die Subvention gewährt wird¹³¹⁾, hängt von der Subventionsform ab. Unterscheidet man mit Hansmeyer^{132) 133)} nach der Art der Be-

131) Hier ist diejenige Branche gemeint, die die Subventionsleistung (in Form einer Zahlung oder einer geldwerten Leistung, wie z.B. einer Bürgschaft) empfängt. Bei Input-Subventionen werden die Unternehmen, die das verbilligte Kostengut einsetzen, als Subventionsempfänger betrachtet.

132) Vgl. K.-H.Hansmeyer: Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in: Handbuch der Finanzwissenschaft, dritte, gänzlich neu bearbeitete Auflage, Tübingen 1977, S. 966 ff. Statt der hier gebrauchten Begriffe Input- bzw. Outputsubventionen spricht Hansmeyer dort von Subventionierung von Kostengütern bzw. Verkaufspreisen und -mengen. Eine weitere Abweichung betrifft die Zinssubventionen: Während Hansmeyer sie neben Subventionen mit Investitions- bzw. Stilllegungsaufgabe als eine dritte Kategorie der Subventionen mit Verwendungsaufgabe behandelt, werden sie hier nur als eine besondere Form der finanztechnischen Ausgestaltung von Subventionen aufgefaßt.

133) Diese Einteilung wird zugrunde gelegt, weil sie Schlüsse zuläßt sowohl hinsichtlich der von den Wirkungen betroffenen Branchen (Art der Bemessungsgrundlage) als auch hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Wirkungen (Auflagen- und Bedingungen).

messungsgrundlage bzw. dem Auflagengrad in Input- und Output-Subventionen und Subventionierung von Betriebseinheiten (als Subventionen ohne Verwendungsaufgabe) sowie Subventionen mit Verwendungsaufgabe (Investitions- oder Stilllegungsaufgabe)¹³⁴⁾, so sind folgende Verhältnisse zwischen Zielbranche im Sinne der branchenspezifischen Konjunkturpolitik und subventionsempfangender Branche denkbar (kurzfristige Betrachtungsweise):

- a. Input-Subventionen (Bemessungsgrundlage sind eines oder mehrere Kostengüter:

Zielbranche = subventionsempfangende Branche

(evtl. kann auch eine bedeutende Zulieferbranche oder, falls die subventionsempfangende Branche selbst Kostengüter herstellt, eine belieferte Branche zusätzlich Zielbranche sein)

- b. Output-Subventionen (Bemessungsgrundlage sind abgesetzte Mengen oder Werte):

Zielbranche = subventionsempfangende Branche

(auch bedeutende Zulieferbranchen oder, falls die subventionsempfangende Branche Kostengüter herstellt, belieferte Branchen können zusätzliche Zielbranchen sein)

- c. Subventionierung von Betriebseinheiten (nicht Strom- sondern Bestandsgrößen werden subventioniert):

Zielbranche ist unbestimmt¹³⁵⁾

- d. Subventionen mit Investitionsaufgabe:

Zielbranche = Investitionsgüterindustrie sowie wichtige

Zulieferer der Investitionsgüterindustrie

(sofern die subventionsempfangende Branche

134) Zu anderen Systematisierungen von Subventionen vgl. z.B. U.Berthold: Zur Theorie der Subventionen, a.a.O., S. 23 ff.; D.Zavlaris: Die Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland seit 1951. DIW-Beiträge zur Strukturpolitik, Heft 14, Berlin 1970, S. 8 ff.; H.Zimmermann, K.-D.Henke: Finanzpolitische Maßnahmen ..., a.a.O., S. 57

135) Vgl. hierzu B.III.1.(2)

nicht selbst zur Investitionsgüterindustrie oder ihren wichtigen Zulieferern gehört, kann sie erst längerfristig selbst als Zielbranche angesehen werden, und auch dann vorwiegend nur im Fall von Rationalisierungs-Investitionen)

e. Subventionen mit Stillegungsauflage:

Zielbranche ist unbestimmt.

Auf diese Zusammenhänge wird unten mehr detailliert eingegangen werden (Vgl. B.III.). Man kann aber bereits festhalten, daß als Zielbranche bei Subventionen ohne Verwendungsauflage vor allem die subventionsempfangende Branche selbst und bei Subventionen mit Verwendungsauflage vor allem die Investitionsgüterindustrie in Frage kommt.

2. Technik der Durchführung

a. Länge des Begünstigungs- bzw. Entzugszeitraums und der Bezugsperiode

Unter "Begünstigungs"- bzw. "Entzugszeitraum" soll diejenige Zeitspanne verstanden werden, in der die Subventionsempfänger bei expansivem Einsatz der branchenspezifischen Konjunkturpolitik in den Genuß höherer Subventionen ohne Verwendungsauflage kommen bzw. bei Subventionen mit Verwendungsauflage die subventionierten Investitionsgüter in Auftrag geben können (Begünstigungszeitraum) und bei restriktivem Einsatz keine oder verminderte Zahlungen von Subventionen ohne Verwendungsauflage erfolgen bzw. bei Subventionen mit Verwendungsauflage keine subventionierten Investitionsgüter bestellt werden dürfen (Entzugszeitraum).

Der Begünstigungszeitraum beginnt mit dem Zeitpunkt, zu dem eine beginnende Rezession in der Zielbranche mit ausreichender Wahrscheinlichkeit zu erkennen ist und sollte etwa die Länge eines halben durchschnittlichen Zyklus der Zielbranche haben, soweit es sich um Subventionen ohne Verwendungsauflage handelt. Im Fall der Subventionen mit Investitionsauflage

sollte ein kürzerer Begünstigungszeitraum angesetzt werden. Geht man davon aus, daß die subventionsempfangende Branche bei schlechten konjunkturellen Erwartungen für ihren eigenen Bereich versuchen könnte, die Vergabe von Investitionsgüter-Bestellungen möglichst weit hinauszuschieben, wie es bei der 7,5%igen Investitionszulage vom 2.12.1974 beobachtet werden konnte¹³⁶⁾, dann sollte der Begünstigungszeitraum nicht länger als ein Jahr dauern, sondern eher kürzer sein, was aber von der konkreten Situation abhängig gemacht werden kann (Zahl der Antragsteller, Tiefe der Rezession in der Investitionsgüterindustrie).

Der Entzugszeitraum sollte beginnen, sobald sich eine bevorstehende Überbeschäftigung in der Zielbranche abzeichnet und im Fall von Subventionen ohne Verwendungsaufgabe -ebenso wie der Begünstigungszeitraum- die Länge eines halben durchschnittlichen Zyklus der Zielbranche haben.

Da auf einen Begünstigungszeitraum stets ein Entzugszeitraum folgt (und umgekehrt), und zwar auch dann, wenn damit nicht eine ausdrücklich bremsende (ankurbelnde) Absicht der Konjunkturpolitik verbunden ist, könnte man der Auffassung sein, die Kenntnis von Beginn und Länge eines der beiden Zeiträume genüge, da der andere sich "automatisch" als Restgröße ergebe. Dennoch wird es hier als sinnvoll erachtet, beide Perioden autonom zu bestimmen, damit eine Akzentsetzung der Konjunkturpolitik möglich wird, z.B. durch Verlängerung eines der beiden Zeiträume (oder beider) über die bei seinem (ihrem) Beginn vorgesehene Frist hinaus.

Was Subventionen mit Verwendungsaufgabe angeht, so sollte der Entzugszeitraum ebenfalls -wie der Begünstigungszeitraum- möglichst nicht länger als ein Jahr betragen, um die Investitionen in der subventionsempfangenden Branche nicht zu stark zu verzögern. Die obigen Bemerkungen zum Verhältnis von Begünstigungs- und Entzugszeitraum gelten auch für Subventionen mit Verwendungsaufgabe.

136) Vgl. F. Neumann, W. Gerstenberger: Investitionszulage verhinderte stärkeren Investitionseinbruch, in: ifo-schnelldienst 10 (1976), S. 5 ff.

Geht man davon aus, daß durch den konjunkturpolitischen Einsatz der Strukturhilfen die Höhe der Ausgaben des Staates für die einzelnen Programme bezogen auf ihre gesamte Dauer nicht verändert werden sollte, um zumindest von daher eine Gefährdung strukturpolitischer Ziele auszuschließen, dann scheint es sinnvoll, die gesamte Dauer des Programms in einzelne Abschnitte zu unterteilen, während deren die Höhe der Mittel jeweils konstant bleiben soll. Dieser Zeitraum soll "Bezugszeitraum" genannt werden. Für seine Ausdehnung bietet sich bei Subventionen ohne Verwendungsauflage die Länge eines Zyklus der Zielbranche an. Bei Subventionen mit Verwendungsauflage kann -je nach erforderlicher Dosierung- ein Bezugszeitraum von zwei bis drei Jahren angebracht sein.

b. Zur Dosierung der einzusetzenden Mittel

Vier Variablen sind aufeinander abzustimmen: Die strukturpolitisch vorgegebene Höhe der Mittel pro Bezugsperiode, das konjunkturpolitisch erforderliche Ausmaß der Nachfrageerweiterung, die Höhe der Subventionstarife, die Zahl der Antragsteller. Durch die Angaben zur Länge von Begünstigungs- bzw. Entzugszeitraum und Bezugsperiode ist bereits ein Rahmen abgesteckt für die Dosierung der Mittel. So erlaubt eine Konzentration der Subventionen ohne Verwendungsauflage auf die Hälfte des Bezugszeitraums eine Verdoppelung der Tarife (gleiche Zahl der Antragsteller wie ohne zeitliche Variation vorausgesetzt). Ob eine solche Dosierung ausreicht, einen befriedigenden Nachfragezuwachs zu erzielen, ist abhängig von Faktoren des Angebots und der Nachfrage (vgl. B.III.). Eine exakte Größe ist sicherlich nicht errechenbar.

Im Fall der Subventionen mit Investitionsauflage ergibt sich ein Problem dadurch, daß man einerseits bei Konzentration der Mittel von z.B. zwei oder drei Jahren (je nach Stärke der Rezession in der Investitionsgüterindustrie) auf ein Jahr nicht mehr sicher sein kann, daß die Zahl der Antragsteller die gleiche bleibt wie ohne die zeitliche Konzentration, was aber andererseits eine Voraussetzung dafür ist, daß die Ziele der Strukturpolitik durch die zeitliche Variation nicht gefährdet werden. Da es sich nicht um permanente

Subventionsvorgänge handelt, sondern um einmalige, können bei unveränderter (erstrebter) Zahl der Antragsteller nicht die Subventionstarife erhöht werden, um z.B. dadurch einen höheren Anreiz zur Inanspruchnahme einer zeitlich variierten Subvention zu geben.

c. Zur Haushaltstechnik

Die zeitliche Variation der Strukturhilfen verlangt, daß die Haushaltsmittel für die zu variiierenden Strukturprogramme nicht nur für eine Haushaltsperiode, sondern für den gesamten Bezugszeitraum veranschlagt werden, soweit es sich um Subventionen ohne Verwendungsaufgabe handelt, und bei den Subventionen mit Investitionsaufgabe mindestens für einen Zeitraum von zwei Jahren (je nach vorgesehener konjunkturpolitischer Dosierung). Außerdem darf ihre Verausgabung nicht mehr an die einjährige Haushaltsperiode gebunden sein. (Zu den dadurch aufgeworfenen haushaltsrechtlichen Problemen vgl. Teil D.)

d. Technische Ansatzpunkte der zeitlichen Variation von Strukturhilfen

Ein kurzer Abriß der wichtigsten Stationen eines Subventionsverfahrensablaufs soll die möglichen Ansatzpunkte der zeitlichen Variation erkennen lassen.

Die Bekanntgabe von neuen Subventionsprogrammen des Bundes bzw. von Änderungen laufender Programme erfolgt im Bundesgesetzblatt, im Bundesanzeiger oder auch in anderen amtlichen Organen. Eine amtliche Sammelpublikation der Subventionsprogramme mit genauer Beschreibung ihrer Bedingungen existiert nicht¹³⁷⁾. Die Aufgabe der Information wird vorwiegend von den Branchenverbänden wahrgenommen.

137) Eine nicht-amtliche Zusammenstellung von laufenden Strukturhilfeprogrammen (allerdings ohne Berücksichtigung der Steuervergünstigungen) gibt z.B. die jährlich erscheinende Sonderausgabe der Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen: E.Dittes (Bearb.): Die Finanzierungshilfen des Bundes und der Länder für die gewerbliche Wirtschaft (bzw. ...für den Wohnungsbau oder ...für die Landwirtschaft).

Im allgemeinen werden Subventionen nur auf Antrag gewährt¹³⁸⁾¹³⁹⁾; dieser muß zuweilen mehrere Instanzen durchlaufen. Der Antrag wird bei Subventionen mit Verwendungsaufgabe vor der Antragsvergabe durch den Antragsteller gestellt, bei Subventionen ohne Verwendungsaufgabe kann dies vor, aber auch während der Realisation des Subventionsgegenstandes geschehen; im Gegensatz zu den Subventionen ohne Verwendungsaufgabe darf der Subventionsgegenstand bei den Subventionen mit Verwendungsaufgabe vor der Gewährungszusage noch nicht existieren. Häufig muß eine Antragsfrist eingehalten werden. Auf seinen Antrag hin erhält der Antragsteller einen positiven oder negativen Bewilligungsbescheid für die Zeit eines Jahres (Subventionen ohne Verwendungsaufgabe) bzw. für das beantragte Projekt. Die Zahlung des Subventionsbetrages oder Darlehens erfolgt entweder in quartalsweisen oder vier-monatlichen Raten (Subventionen ohne Verwendungsaufgabe) oder nach Erfüllen der Verwendungsaufgabe (z.B. Verkauf eines abzuwrackenden Schiffes, Modernisierung eines Bauernhofes). Bei Steuervergünstigungen richtet sie sich nach den Fälligkeitsterminen der Steuerschuld.

Außer der Erfüllung der vorgeschriebenen Merkmale und Auflagen richtet sich die tatsächliche Gewährung von Subventionen meist danach, ob die entsprechenden Mittel im Haushalt zur Verfügung stehen (Repartitionsprinzip); ein Rechtsanspruch auf Gewährung einer Subvention besteht nicht.

Wie sind nun die wesentlichen Stationen des Subventionsverfahrens (Bekanntgabe, Antragstellung, Bewilligung, Zahlung) zu gestalten bei zeitlicher Variation der Subventionen?

(1) Informationen über laufende und neue Programme

Es muß sichergestellt sein, daß alle potentiellen Subven-

138) Vgl. G.Schetting: Rechtspraxis der Subventionierung, Berlin 1973, S. 296

139) Bei Kostengütersubventionen (Input-Subvention) kann es üblich sein, daß nicht der in dieser Arbeit als Subventionsempfänger bezeichnete Verwender der Kostengüter, sondern der Hersteller die Subventionszahlung beantragen muß. Dieses Verfahren war üblich bei der (inzwischen ausgelaufenen) Düngemittelsubventionierung, wird heute aber nicht mehr eingesetzt.

tionsinteressenten in möglichst kurzen Zeitabständen über für sie zutreffende Programme informiert werden und auch darüber, daß während eines bestimmten Zeitraums keine oder verminderte Subventionen bestimmter Art vergeben werden.

(2) Antragstellung

Eine Ausschlußfrist für Anträge auf Subventionen, die der zeitlichen Variation unterliegen, dürfte wegen der Problematik konjunkturpolitischer Prognosen nur schwer praktikabel sein. Andererseits erfordert das bei zeitlicher Variation gegenüber dem Quotitätsprinzip zu bevorzugende Repartitionsprinzip, daß vor Beginn des Begünstigungszeitraums ein Überblick über die Gesamtzahl der Anträge möglich ist. Aber auch zu dem Zweck einer frühen Information der wirtschaftspolitischen Instanzen über die auf diesem Wege zu mobilisierende Nachfrage für die Zielbranche(n) ist das Setzen einer Ausschlußfrist sinnvoll. Eine generelle Schwäche der Strategie der zeitlichen Variation von Strukturhilfen besteht nämlich darin, daß auch der Inhalt der Subventionsanträge den wirtschaftspolitischen Entscheidungsträgern bekannt sein sollte, damit eine Eingrenzung der als Zielbranche(n) in Frage kommenden (Fach-)Zweige der Investitionsgüterindustrie möglich wird. (Vgl. dazu auch C.I.3.)

(3) Bewilligung

Die Mitteilung über die Bewilligung kann bei Subventionen mit und ohne Verwendungsaufgabe sowohl im Fall der Ablehnung als auch im Fall eines positiven Bescheides unmittelbar nach der Bearbeitung erfolgen. In den Bewilligungsbescheid für Subventionen mit Investitionsaufgabe ist eine Frist für die Auftragsvergabe, evtl. auch für den Beginn der Lieferung durch die Zielbranche, aufzunehmen. Ein Rücktritt vom Antrag sollte möglich sein.

(4) Zahlung

Die Auszahlung der Subventionsbeträge kann in der gleichen Weise gehandhabt werden wie bisher.

3. Inhalt und Bestimmungsfaktoren der zeitlichen Variierbarkeit

a. Zur Definition der zeitlichen Variierbarkeit

Strukturpolitische Programme sind nicht für konjunkturpolitische Zwecke konzipiert.

Daraus folgt einmal, daß sie nicht in jedem Fall auch konjunkturpolitischen Anforderungen zu genügen brauchen, und zum andern, daß das Hinzufügen eines zweiten, des konjunkturpolitischen Zielkomplexes, die Gefahr von Konflikten mit den ursprünglichen Zielen hervorruft (vgl. A.IV.5.). Für die hier verfolgten konjunkturpolitischen Zwecke ist es erforderlich, daß der Zeitpunkt des Einsatzes eines Strukturprogramms dem kurzfristigen Nachfragebedarf der jeweiligen Zielbranche angepaßt wird, d.h. es muß zeitlich variiert werden können.

Das gleiche Programm soll jedoch weiterhin Instrument der Strukturpolitik bleiben. Durch die zeitliche Variation dürfen die strukturpolitischen Ziele nicht gefährdet werden. "Zeitliche Variierbarkeit" von Strukturhilfeprogrammen verlangt also, daß diese sowohl dem konjunkturpolitischen als auch dem strukturpolitischen Aspekt genügen, was in der folgenden Definition zum Ausdruck kommen soll: "Zeitliche Variierbarkeit ist die Eigenschaft von sektoralen Strukturhilfeprogrammen, bestimmten konjunkturpolitischen Zielen (bessere Auslastung des Produktionspotentials der Zielbranche, Unterstützung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, Förderung der sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung und Preisstabilität) zu dienen, ohne ihre jeweiligen strukturpolitischen Ziele zu gefährden." Diese Definition berücksichtigt noch nicht die rechtlichen Probleme der administrativen Durchführbarkeit und der politischen Durchsetzbarkeit, die bei einer zeitlichen Variation entstehen können. (Dazu vgl. Teil D.)

Die zeitliche Variierbarkeit soll nun näher beschrieben werden anhand von Kriterien, die sich aus dem konjunktur- und dem strukturpolitischen Aspekt ergeben. Ob ein bestimmtes

Strukturprogramm einem jeweiligen Kriterium entspricht oder nicht, wird bestimmt durch das Vorhandensein von Merkmalen des Programms (sowohl subventionstechnischen als auch Branchenmerkmalen), die als "Bestimmungsfaktoren" der zeitlichen Variierbarkeit (hinsichtlich eines bestimmten Kriteriums) den einzelnen Kriterien zugeordnet werden.

b. Kriterien und Bestimmungsfaktoren der zeitlichen Variierbarkeit

(1) Konjunkturpolitischer Aspekt

(a) "Ausreichendes" Volumen der Subvention

Dieses Kriterium soll sicherstellen, daß der erhoffte konjunkturelle Impuls kräftig genug ist, um sowohl über die Wirkung in der Zielbranche hinaus merkliche Multiplikatorwirkungen zu erzielen (was freilich auch von anderen Faktoren abhängt), als auch den administrativen Aufwand aufzuzeigen, der für die zeitliche Variation erforderlich ist. Es ist schwierig, einen absoluten Betrag anzugeben, der als Grenze für ein "ausreichendes" Volumen angesehen werden könnte, besonders, wenn es um Subventionen ohne Verwendungsaufgabe geht. Auch die finanztechnische Form ist zu berücksichtigen; im Fall von Zinssubventionen z.B. ist das (potentiell) zu mobilisierende Investitionsvolumen im Verhältnis zum Subventionsbetrag größer als im Fall von Darlehen, Zuschüssen, Steuervergünstigungen. Auch der Subventionstarif ist zu beachten. Nicht zuletzt spielt die Höhe des sektorspezifischen Multiplikators eine Rolle, der der jeweiligen Zielbranche zugeschrieben wird.

(b) Kontinuität des Programms

Das Kriterium der Kontinuität ist nicht nur Voraussetzung für die Operationen des Aufschiebens und Vorziehens von Strukturhilfen (dafür könnte bereits eine z.B. zwei- oder fünfjährige Dauer genügen), sondern soll auch dazu beitragen, daß der Konjunkturpolitiker weiß, welche Instrumente ihm für die kommenden Jahre zur Verfügung stehen, soll also die Bildung eines aufeinander abgestimmten konjunkturpolitischen Instrumentariums ermöglichen. Auch eine gewisse admi-

nistrative Erleichterung ist zu erwarten, wenn über mehrere Branchenzyklen hinweg die gleichen Strukturhilfen eingesetzt werden können.

Als "kontinuierlich" sollen Strukturprogramme angesehen werden, die im Subventionsbericht (wörtlich oder sinngemäß) als unbefristet ausgewiesen sind.

(c) Bestimmbarkeit der Zielbranche

Wenn der Einsatz sektoraler Strukturhilfen für eine branchenspezifische Konjunkturpolitik einen Sinn haben soll, dann muß grundsätzlich angegeben werden können, in welcher Branche eine zeitlich variierte Subvention (den größten Teil) ihre(r) primäre(n) Nachfragewirkung entfaltet. Die Subventionierung von Betriebseinheiten¹⁴⁰⁾ sowie Subventionen mit Stilllegungsauflagen¹⁴⁰⁾ können daher nicht als zeitlich variabel gelten. Probleme ergeben sich auch bei vielen Subventionen mit Investitionsauflagen, weil nicht von vornherein feststeht, auf welche Branchen der Investitionsgüterindustrie sich die primäre Nachfrageausweitung verteilen wird. Hier kann man aber Erfahrungswerte zu Hilfe ziehen. In der Praxis kann man die Zielbranche(n) aus den gestellten Anträgen direkt erschließen.

(d) Kurzfristige Produktionsreagibilität der Zielbranche auf Nachfrageveränderungen

Die Zielbranche sollte in der Lage sein, ihr Produktionsvolumen kurzfristig der Nachfrage anzupassen, weil die Beeinflussung der Nachfrage im anderen Fall zu kaum beherrschbaren Entwicklungen führen kann. Die Landwirtschaft kommt daher nicht als Zielbranche in Frage. Da, wie den Ausführungen zum Verhältnis von Zielbranche und subventionsempfangender Branche zu entnehmen ist, (außer im Fall der Subventionierung von substituierbaren Kostengütern) zur Vermehrung der Nachfrage bei Zulieferern oder Abnehmern der Subventionen ohne Verwendungsauflage empfangenden Branchen eine Nachfragesteigerung in der letzteren vorausgegangen sein muß, können auch diese Branchen keine Zielbranche sein, wenn die

140) Vgl. dazu B.III.1.(2)

primär betroffene Branche (also z.B. die Landwirtschaft) als Zielbranche ausscheidet.

(e) Kurzfristig nachfrageerhöhende Wirkung der Subvention bei zeitlicher Variation

Die Bestimmungsfaktoren für dieses zentrale Kriterium ergeben sich aus den mikro- und makroökonomischen Wirkungsanalysen. Dabei ist zu trennen zwischen Subventionen ohne und solchen mit Verwendungsaufgabe, sowie zwischen primären und sekundären Nachfragesteigerungen.

Für die Subventionen ohne Verwendungsaufgabe, deren Wirkung auf die primäre Nachfragesteigerung sich über den Preismechanismus vollzieht, sind wichtige Bestimmungsfaktoren:

- die Variabilität der Bemessungsgrundlage (Subventionen auf Bestandsgröße sind ungeeignet),
- relativ hoher Mercklichkeitsgrad der Subvention,
- möglichst hohe Preiselastizität der Nachfrage nach den Produkten der Zielbranche.

Begünstigend wirkt ein hoher Wettbewerbsgrad in der Zielbranche sowie -im Fall dauerhafter Konsumgüter, der bei den vorliegenden Subventionsprogrammen allerdings unbeachtlich ist- günstige Erwartungen der Verbraucher in Hinsicht auf die allgemeine Wirtschaftsentwicklung.

Zusätzlich ist darauf hinzuweisen, daß eine durch zeitliche Variation vorübergehend gesteigerte Subventionierung von Forschungskosten zwar den Forschungsprozeß vorantreiben, kaum aber den Preis des zu entwickelnden Produkts -zumal kurzfristig- senken dürfte.

Für Subventionen mit Investitionsaufgabe sind bedeutende Bestimmungsfaktoren:

- Mindestens zweijähriger Planungshorizont der Subventionsempfänger (bei Bezugszeitraum von zwei Jahren);
- die Erwartungen der Subventionsempfänger in bezug auf die Entwicklung ihrer Branche (möglichst andere Phase der Branchenkonjunktur als die Zielbranche);
- ausreichende Liquidität der Subventionsempfänger (besonders bei vorzuziehenden Investitionen); hier spielen konjunkturelle Situation der subventionsempfangenden Branche, sowie Selbst- und Fremdfinanzierungsmöglichkeiten eine Rolle;

- falls von der Liquidität her keine Hemmnisse bestehen, (möglichst hohe) rentabilitätsfördernde Wirkung der Subvention.

Hinsichtlich der sekundären Nachfragesteigerung gilt für beide Subventionsarten, daß eine möglichst hohe Arbeitsintensität der Zielbranche und ihrer Haupt-Zulieferer zwar nicht unabdingbar ist, aber begünstigend für eine hohe induzierte Nachfragesteigerung wirkt. Außerdem sollte die Ausgabenneigung der in der Zielbranche und bei ihren Haupt-Zulieferern Beschäftigten möglichst hoch sein.

(f) Kurzfristig beschäftigungserhöhende Wirkung der Subvention bei zeitlicher Variation

Auch dieses wichtige Kriterium verlangt den Ausschluß der Subventionen mit Stilllegungsauflagen aus der zeitlichen Variation, weil sie kurzfristig nicht die Mehrbeschäftigung, sondern die Freisetzung von Arbeitskräften begünstigen¹⁴¹⁾. Nicht obligatorisch, aber wirkungssteigernd ist auch hier eine möglichst hohe Arbeitsintensität der Zielbranche und ihrer wichtigen Zulieferer (soweit das Ziel der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungssteigerung angesprochen ist). Konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit kann um so effektvoller bekämpft werden, je intensiver die Auslastungsschwankungen in der Zielbranche sind. Bei geringeren Schwankungen sind die Unternehmen eher geneigt, Arbeitskräfte über eine Zeit der Unterauslastung hinweg nicht zu entlassen, oder Kurzarbeit einzuführen. Bei starken Schwankungen sind die Kosten solchen Vorgehens jedoch sehr hoch. Eine Nachfragesteigerung in solchen Branchen kann also mit größerer Wahrscheinlichkeit Entlassungen verhindern. Falls die Entscheidung zur Neueinstellung ansteht, spielt die Erwartung der Unternehmen hinsichtlich der Dauer der Nachfragesteigerung eine Rolle.

141) Es wäre allerdings zu überlegen, ob man wegen der Wiederbeschäftigungschancen der freigesetzten Arbeitskräfte die Subventionen mit Stilllegungsauflage nur in Zeiten hoher gesamtwirtschaftlicher Beschäftigung bewilligen sollte.

(2) Strukturpolitischer Aspekt

Häufig wird die langfristige Orientierung als wichtiges Merkmal der Strukturpolitik genannt¹⁴²⁾. Da die zeitliche Variation von Strukturhilfen nur einen kurz- bis mittelfristigen Eingriff in den Vollzug der Programme darstellt und das Volumen der Mittel bezogen auf die gesamte Laufzeit der Programme unverändert bleiben soll, scheint eine Gefährdung der strukturpolitischen Zielsetzung durch den konjunkturpolitischen Einsatz ihrer Instrumente zunächst nicht vorzuliegen. Doch sind zum einen unter den vielfältigen Zielen der praktischen Strukturpolitik auch solche zu finden, die man als Ziele mit kurz- bzw. mittelfristigem Horizont bezeichnen könnte (z.B. preispolitische und sozialpolitische Ziele); zum andern kann der verzögerte bzw. vorgezogene Einsatz von Strukturhilfen kurz- bis mittelfristige Wirkungen hervorrufen, die nicht im Interesse der Strukturpolitik und auch nicht mehr korrigierbar sind, so daß auch längerfristig eine Beeinträchtigung der strukturpolitischen Zielsetzung bestehen bliebe.

Wie bereits angemerkt¹⁴³⁾, ist die Identifizierung der einzelnen strukturpolitischen Ziele angesichts ihrer Vielschichtigkeit und der mangelnden Exaktheit ihrer Formulierung recht schwierig. Das Problem soll für die hier verfolgten Zwecke so gelöst werden, daß von den Oberzielen Wachstumssteigerung (durch Erleichterung und Förderung des sektoralen Strukturwandels) und Minimierung sozialer Härten im Anpassungsprozeß ausgegangen wird und zusätzlich solche Ziele berücksichtigt werden, die aus den Erläuterungen zu einzelnen Subventionsprogrammen im Subventionsbericht hervorgehen (soweit diese Ziele potentiell gefährdet sind).

(a) Gefährdung des Wachstumsziels

Die Erreichung des Wachstumsziels kann z.B. dann durch die zeitliche Variation der Strukturhilfen beeinträchtigt werden, wenn Investitionen nicht zur Durchführung kommen, die ohne

142) Vgl. H.St.Seidenfus: Sektorale Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 209

143) Vgl. oben A.IV.1.

die zeitliche Variation realisiert worden wären. Diese Gefahr ist einmal insoweit gegeben, als bei zeitlicher Variation von Subventionen für leicht substituierbare Kostengüter ein Nachfrageausfall mit längerfristigen Folgen für die Investitionstätigkeit der betroffenen Branche zu befürchten ist. Solche Subventionen sollten möglichst von der zeitlichen Variation ausgenommen bleiben.

Zum andern ist die Wahrscheinlichkeit eines Investitionsausfalls dann relativ groß, wenn bei Subventionen mit Verwendungsauflage die subventionsempfangende Branche sich im fraglichen Zeitraum in einer konjunkturell sehr schwachen Position befindet; man sollte daher bei der zeitlichen Variation die konjunkturelle Situation der subventionsempfangenden Branche beachten. Schließlich könnte man das Aufschieben von Investitionen im Fall der restriktiven Anwendung der branchenspezifischen Konjunkturpolitik als eine Beeinträchtigung des Wachstumsziels ansehen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß der Vorwurf der Wachstumsbehinderung durch Hemmung von Investitionen jede restriktive Konjunkturpolitik betrifft. Wenn also die branchenspezifische Konjunkturpolitik hier im Konflikt zum Wachstumsziel steht, so hat sie diesen Konflikt mit der globalen Konjunkturpolitik gemeinsam.

(b) Gefährdung des sozialpolitischen Ziels

Primär sozialpolitisch motivierte sektorale Strukturhilfen dienen zumeist der Einkommens- bzw. Ertragssicherung in bestimmten Branchen und sind an der Subventions-Technik oder an der expliziten Deklaration als Erhaltungssubventionen zu erkennen. Eine zeitliche Variation der Einkommenshöhe muß nicht der Zielsetzung einer langfristigen Einkommenssicherung widersprechen. Doch wäre das Ziel dann gefährdet, wenn ein zeitweiliges Aussetzen der Subvention eine Bedrohung für die Existenz des Betriebes bedeuten würde. Unter diese Kategorie von Subventionen fallen nur Subventionen ohne Verwendungsauflage, die nicht befristet sind. Ein weiteres Merkmal ist die nicht variable Bemessungsgrundlage. Diese Subventionen sollten weniger zeitlich variiert werden.

(c) Gefährdung des Ziels der Preisvergünstigung

Ist die Senkung der Abgabepreise primäres Ziel einer Subvention, wie z.B. im Fall der Steuerermäßigung im Personen-nahverkehr¹⁴⁴⁾, so besteht bei knapper Kalkulation in den betroffenen Unternehmen die Gefahr, daß außerhalb des Begünstigungszeitraums die Preise heraufgesetzt werden. Diese Gefahr besteht besonders dann, wenn das vom Subventionsempfänger erstellte Gut nicht substituierbar ist, was im Beispiel des Personennahverkehrs allerdings nur beschränkt zutrifft. Aus sozialpolitischen Gründen sollten solche Subventionen nicht zeitlich variiert werden. Falls mit der Subvention Auflagen hinsichtlich der Preisgestaltung subventionierter Produkte verbunden sind, ist die zeitliche Variation dieser Subvention auch deshalb nicht sinnvoll, weil dann der Preismechanismus nicht für die bezweckte Nachfragesteigerung eingesetzt werden kann.

(d) Gefährdung des Ziels der Angleichung von Differenzen im internationalen Wettbewerb

Hier ist speziell die Finanzierungshilfe für die Werftindustrie angesprochen¹⁴⁵⁾. Würde diese Output-Subvention (die zur Verbilligung der Lieferantenkredite der Werften an ihre Abnehmer verwendet und damit begründet wird, daß ausländische Werften von den jeweiligen Regierungen ebenfalls subventioniert werden) zeitlich variiert werden, so würde dies den Werften während des Begünstigungszeitraums die Gewährung von noch attraktiveren Krediten ermöglichen, sie würden sich also einen Wettbewerbsvorsprung vor der ausländischen Konkurrenz verschaffen können. Es müßte aber mit Gegenreaktionen der ausländischen Regierungen gerechnet werden, so daß nach Ablauf des Begünstigungszeitraums die Wettbewerbsdifferenzen um so größer wären. Diese Subvention ist daher weniger für die zeitliche Variation geeignet.

(f) Abhängigkeit von supranationalen Vereinbarungen

Subventionen im Zusammenhang mit dem europäischen Agrarmarkt lassen sich schon wegen der fehlenden nationalen Kompetenz nicht in den Dienst der nationalen Konjunkturpolitik stellen.

144) Vgl. Fünfter Subventionsbericht, Bundestagsdrucksache 7/4203, S. 234

145) Vgl. ebd., S. 116 f.

II. Zum methodischen Vorgehen bei der Wirkungsanalyse

Die Wirkungsanalyse wird sich in zwei Stufen vollziehen.

Gegenstand der ersten Stufe der Untersuchung sind die Auswirkungen der zeitlichen Variation sektoraler Strukturhilfen auf Güter- und Faktormärkten. Hinsichtlich der Gütermärkte soll untersucht werden, welche Bedingungen ein Subventionsprogramm erfüllen müßte bzw. welche Voraussetzungen vorliegen sollten, damit eine möglichst hohe Nachfragesteigerung in der Zielbranche (primäre Nachfragesteigerung) erzielt werden kann. Bezüglich der Faktormärkte kommt es auf die Bestimmung derjenigen Merkmale von Subventionsprogrammen und sonstigen Voraussetzungen an, die eine möglichst große Beschäftigungswirkung bzw. eine möglichst geringe Belastung des Kapitalmarkts durch die zeitliche Variation erwarten lassen. Auf dieser Stufe der Untersuchung sind die Variablen mikroökonomische Größen.

In der zweiten Stufe wird davon ausgegangen, daß primäre Nachfragesteigerungen stattgefunden hätten. In Gestalt der Sektorenmultiplikatoren wird ein Instrument zur Analyse der Wirkungen der primären Nachfragesteigerung auf Produktion und Beschäftigung in den einzelnen Branchen und in der Gesamtwirtschaft sowie auf die Gesamtnachfrage beschrieben. Gleichzeitig werden die Bedingungen für möglichst intensive Wirkungen der primären Nachfragesteigerung auf die Zielgrößen dargestellt. Auf dieser Stufe wird mit meso-¹⁴⁶⁾ bzw. makroökonomischen Variablen gearbeitet.

146) Meso-ökonomische Variablen sind solche, die sich auf die Branchenebene beziehen. Zum Begriff der Mesoökonomik vgl. H.Kouris: Die Stellung der Branchenwirtschaft und der Branchenkonjunkturen in der Gesamtwirtschaft. Diss. Köln 1968, S. 245 ff.

III. Analyse der primären Nachfragewirkungen einer zeitlichen Variation sektoraler Strukturhilfen

1. Auswirkungen auf den Gütermärkten

Wegen ihrer unterschiedlichen Wirkungsprozesse sollen Subventionen mit und solche ohne Verwendungsauflagen getrennt behandelt werden. Die Analyse der Eignung zeitlich variierender Subventionsprogramme, eine möglichst große Nachfragesteigerung in der Zielbranche hervorzurufen, umfaßt die Untersuchung sowohl der Merkmale der Programme und der betroffenen Branchen selbst als auch des Einflusses der zeitlichen Variation, da beide Faktorengruppen gemeinsam über Richtung und Intensität der Wirkungen bestimmen.

a. Subventionen ohne Verwendungsauflagen

Zunächst soll die Frage des Verhältnisses von Zielbranche und subventionsempfangender Branche kurz wiederaufgegriffen werden. Im Anschluß daran werden die hier relevanten¹⁴⁷⁾ Phasen von Subventionswirkungen, nämlich Signal- sowie Mengen- und Preiswirkungen behandelt, und schließlich wird auf die zeitlichen Verhältnisse im Ablauf der Wirkungsprozesse eingegangen.

147) Hansmeyer (K.-H.Hansmeyer: Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in:WISU 1/1975, S. 27), dem hier gefolgt werden soll, unterscheidet in Anlehnung an die aus der Steuerlehre bekannte Einteilung der Steuerwirkungsphasen (vgl. z.B. G.Schmölders: Allgemeine Steuerlehre, Berlin 1965) in:Signalwirkungen, Ausbringungs- und Preiswirkungen sowie Struktureffekte. Während Ausbringungs- und Preiswirkungen Ausdruck bzw. Voraussetzung der hier zu untersuchenden primären Nachfragesteigerung sind und ohne vorausgegangene Signalwirkung nicht stattfinden können, sind die Struktureffekte (z.B. Veränderungen der Betriebsgrößenstruktur, der Produktions- oder der Einkommensstruktur), die als Ergebnis der beiden vorangegangenen Prozesse auftreten, nicht für die Konjunktur- sondern für die Strukturpolitik von Interesse.

(1) Verhältnis von Zielbranche¹⁴⁸⁾ und subventionsempfangender Branche

(a) Input-Subventionen

Eine Input-Subvention verbilligt den Ankauf von Arbeit bzw. von Roh-, Hilfs- oder Betriebsstoffen. Subventionsempfänger ist die Branche, die die verbilligten Kostengüter in ihrer Produktion einsetzt, im Fall der -1974 ausgelaufenen- Zuschüsse zur Sicherung des Einsatzes von Steinkohle in der Elektrizitätswirtschaft also die letztere.

Eine Nachfragesteigerung kann durch die zeitliche Variation eintreten:

- 1). In der subventionsempfangenden Branche,
weil sie das subventionierte Kostengut billiger als ohne zeitliche Variation erhält und daher ihre Produktpreise senken kann, worauf je nach Höhe der Preiselastizität der Nachfrage nach den Branchenprodukten eine Nachfragesteigerung zu erwarten ist.
- 2.) In der Zulieferbranche, die das subventionierte Kostengut herstellt,
 - wenn nicht-subventionierte Kostengüter vom Subventionsempfänger durch das subventionierte Kostengut substituiert werden (z.B. Ersetzen von Öl durch Kohle bei der Stromerzeugung); in diesem Fall kann die Nachfrage nach dem subventionierten Gut auch steigen, wenn das Produktionsniveau in der subventionsempfangenden Branche sich nicht verändert und dort die Kostenersparnis nicht in den Preisen weitergegeben wird;
 - wenn durch die Produktions- bzw. Nachfragesteigerung in der subventionsempfangenden Branche dort ein erhöhter Bedarf an dem subventionierten Kostengut entsteht.
- 3.) In anderen bedeutenden Zulieferbranchen des Subventionsempfängers,
wenn diese nicht durch das subventionierte Kostengut

148) Als "Zielbranche" werden die Branchen bezeichnet, deren Produkte eine durch zeitliche Variation veränderte Nachfrage erfahren sollen. Vgl. oben B.I.1.

ersetzbare Kostengüter liefern und die Nachfrage beim Subventionsempfänger gestiegen ist.

- 4.) In Abnehmerbranchen des Subventionsempfängers, wenn letzterer Hersteller von Kostengütern ist (z.B. Stromerzeuger), und diese wiederum eine merkliche Preissenkung erfahren haben und einen bedeutenden Kostenfaktor beim Abnehmer darstellen.

Als Zielbranche geeignet scheinen demzufolge insbesondere die subventionsempfangende Branche selbst sowie die Branche, die das subventionierte Gut herstellt. Die unter 3.) und 4.) fallenden Branchen können nur zusätzlich zur subventionsempfangenden Branche als Zielbranche angesehen werden.

(b) Output-Subventionen

Subventionsempfänger ist die Branche, die das (mit Menge oder Wert als Bemessungsgrundlage) subventionierte Gut herstellt.

Hier spielt die Eigenschaft der Substitutionalität von Kostengütern keine Rolle, weil Bemessungsgrundlage nicht ein bestimmtes Kostengut, sondern der Absatz ist. Output-Subventionen wurden in der Vergangenheit vor allem den Produzenten von Lebensmitteln gewährt. Beispiele waren die anfangs der fünfziger Jahre vorübergehend eingeführte Konsumbrotsubvention -soweit sie an die Bäcker gezahlt wurde-, die Eiersubvention und die Milchsubvention (beide inzwischen ausgelaufen bzw. in die EG-Marktordnung eingebaut).

Zielbranche können sein:

- 1.) Die subventionsempfangende Branche selbst, weil sie ihre Absatzpreise senken kann;
- 2.) Zulieferbranchen des Subventionsempfängers,
 - wenn die Nachfrage in der subventionsempfangenden Branche steigt, und das an die subventionsempfangende Branche gelieferte Kostengut einen bedeutsamen Anteil an deren Input hat;
- 3.) Abnehmerbranchen des Subventionsempfängers, wenn letzterer Hersteller von Kostengütern ist, und diese eine merkliche Preissenkung erfahren haben und einen bedeutsamen Kostenfaktor für den Abnehmer darstellen.

Am besten eignen sich als Zielbranche die subventionsempfangende Branche selbst sowie evtl. auch bedeutsame Zulieferbranchen. Im letzteren Fall ist jedoch eine Produktionssteigerung in der subventionsempfangenden Branche Voraussetzung.

(2) Signalwirkungen

Unter "Signalwirkungen" sollen hier nicht "Ankündigungseffekte" verstanden werden, wie dies im Anschluß an Pigou häufig in der Literatur geschieht¹⁴⁹⁾, sondern "die auf eine finanzielle Hilfe ursächlich folgende Verhaltensänderung, die der Ausgabenempfänger ohne die zugeführte Transferzahlung unterlassen hätte."¹⁵⁰⁾ Die Verhaltensänderung findet ihren Ausdruck in Substitutionsvorgängen räumlicher Art (Standortverlagerungen), zeitlicher Art (z.B. temporale Verlagerung von Investitionsvorhaben) oder sachlicher Art (z.B. Änderung des Produktionsvolumens, des Produktionsprogramms, des Faktoreinsatzes)¹⁵¹⁾. Ohne solche Substitutionsvorgänge können die mit der zeitlichen Variation angestrebten Nachfragesteigerungen nicht eintreten. Wenn ein Unternehmen nicht Anstrengungen (in Form derartiger Substitutionshandlungen) unternimmt, um in den Genuß der -zeitlich variierten- Subventionen zu kommen, fehlt die Voraussetzung für subventionsinduzierte Mengen- und Preiseffekte und damit auch für subventionsinduzierte primäre Nachfragesteigerungen.

Bedingung für das Auftreten von Signalwirkungen ist die "Merklichkeit" der fraglichen Subvention. Im folgenden sollen die Determinanten des Merklichkeitsgrades referiert und ihre Beeinflussung durch die zeitliche Variation der Subventionen dargestellt werden.

Im Fall der Subventionen ohne Verwendungsaufgabe drückt sich

149) Vgl. zur Erläuterung der Unterscheidung K.-H.Hansmeyer: Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft, Tübingen 1963, S. 51 f. Mit "Ankündigungseffekten" im Sinne von Pigous "announcement effects" (vgl. A.C. Pigou: A Study in Public Finance", London 1949, S. 55) operiert z.B. N.Andel: Subventionen als Instrument des finanzwirtschaftlichen Interventionismus, Tübingen 1970, S. 16 ff.

150) K.-H.Hansmeyer: Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft, a.a.O., S. 248

151) Vgl. ebd.

die zeitliche Variation darin aus, daß

- die Subventionierung nur während des Begünstigungszeitraums stattfindet, und daß
- der Subventionstarif während dieses Zeitraums höher (z.B. doppelt so hoch) ist als ohne zeitliche Variation.

Daraus ist hinsichtlich der Auswirkungen auf die Determinanten des Merklichkeitsgrades¹⁵²⁾ zu folgern:

(a) Relative Höhe der Transferzahlungen

Die Tarifierhöhung der Subvention im Begünstigungszeitraum ist gleichbedeutend mit einer Steigerung ihrer relativen Höhe (Verhältnis des Subventionsbetrages zu den im Unternehmen betroffenen Preis- Mengenrelationen) und dürfte zu einer Erhöhung der Merklichkeit beitragen, zumal außerhalb des Begünstigungszeitraums die Subvention ganz wegfällt.

(b) Technische Ausgestaltung

- 1.) Einsatzstelle (d.h. Entfernung zwischen der Einströmstelle der Subvention in den Kreislauf und dem Begünstigten bzw. dem Subventionsempfänger):

Die Einsatzstelle bleibt unverändert.

- 2.) Mitwirkungsgrad (d.h. Intensität und Schwierigkeit der Verhaltensänderung, die von den Unternehmen gefordert wird, die eine Subvention erlangen wollen):
Die zeitliche Variation verlangt von den Unternehmen eine verstärkte Aufmerksamkeit wegen der Begrenzung des Begünstigungszeitraums, was sich positiv auf die Merklichkeit der Subventionen auswirken dürfte.

- 3.) Manipulierungsmöglichkeit der Bemessungsgrundlage:

Die Bemessungsgrundlage wird nicht verändert.

(c) Dauer und Rhythmus der Transferzahlung

Zwar bleibt die Gesamtdauer des Subventionsprogramms durch die zeitliche Variation unverändert, doch bleibt der Rhythmus nicht der gleiche, was sich einmal aus den Unterbrechungen des ohne die zeitliche Variation kontinuierlichen Begün-

152) Zu den Determinanten der Merklichkeit vgl. K.-H.Hansmeyer: Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in: Handbuch der Finanzwissenschaft, dritte Auflage, Tübingen 1977, S. 976

stigungszeitraums ergibt und zum zweiten daraus, daß der Begünstigungszeitraum nicht notwendig in jeder Bezugsperiode die gleiche Länge aufweisen muß. Durch die Rhythmusveränderung dürfte eine Steigerung des Mercklichkeitsgrades hervorgerufen werden.

Zusammenfassend kann man sagen, daß das Eintreten von Signalwirkungen und damit die Voraussetzung von Mengen- und Preiswirkungen durch die zeitliche Variation von Subventionsprogrammen begünstigt wird¹⁵³⁾. Da eine ausreichende Mercklichkeit auch Bedingung für viele strukturpolitische Subventionwirkungen ist, können durch die zeitliche Variation möglicherweise auch strukturpolitische Ziele besser erreicht werden. In diesen Fällen fördert die Realisierung der konjunkturpolitischen Zielsetzung die Verwirklichung der strukturpolitischen Ziele, es liegt ein Element der Zielharmonie¹⁵⁴⁾ vor.

(3) Mengen- und Preiswirkungen

Im folgenden soll untersucht werden, welche Merkmale Subventionsprogramme aufweisen müssen, um -nach stattgefundenen Signalwirkungen- eine möglichst große Nachfragesteigerung für die Produkte der Zielbranche zu bewirken (zunächst

153) Wenn oben (B.I.I.c.) behauptet wurde, die Zielbranche von Subventionen auf Betriebseinheiten sei nicht bestimmbar, so war unterstellt worden, daß solche Subventionen wegen ihrer geringen Mercklichkeit (niedriger Mitwirkungsgrad, geringe Manipulierungsmöglichkeit der Bemessungsgrundlage, regelmäßiger Zahlungsrhythmus) kaum zu Verhaltensänderungen führen dürften, deren Richtung aus der Subventionstechnik -bei Vorliegen der Voraussetzungen- erschlossen werden kann, sondern von den Subventionsempfängern als Einkommenszuwächse angesehen werden, über deren Verwendung sie frei entscheiden können. Was die subventionsempfangende Branche selbst angeht, so scheidet sie als Zielbranche aus, weil eine Verhaltensänderung und damit die Voraussetzung für eine Nachfrageveränderung für ihre Produkte wenig wahrscheinlich ist. Wegen der fehlenden Verwendungsaufgabe gibt es aber auch keine Anhaltspunkte dafür, welche anderen Branchen eine Nachfrageveränderung erfahren und dadurch als Zielbranche in Frage kommen könnten.

154) Zum Begriff der Zielharmonie vgl. W.A.Jöhr, H.W.Singer: Die Nationalökonomie im Dienste der Wirtschaftspolitik, 2. erw. Auflage, Göttingen 1957, S. 152 f.

ohne, dann mit Berücksichtigung der zeitlichen Variation). Dazu wird, wie in der theoretischen Subventionsanalyse vorwiegend üblich¹⁵⁵⁾¹⁵⁶⁾, zunächst das Instrumentarium der Preistheorie benutzt. Mit seiner Hilfe kann man folgern, welche Wirkungen auf die Gleichgewichtsmengen und -preise sich ceteribus paribus ergeben, wenn die Parameter der Bestimmungsfaktoren bzw. die Bestimmungsfaktoren selbst variiert werden. Durch eine erhöhte Input-Subvention, die ja einer Kostensenkung gleichkommt, oder durch eine erhöhte Output-Subvention, also eine Steigerung des Erlöses pro Produkteinheit, können sich sowohl die Gleichgewichtsmenge als auch der Gleichgewichtspreis verändern, man könnte also nach den Bedingungen für möglichst große Mengen- oder Preiseffekte fragen. Die Zielsetzung der Nachfragesteigerung legt jedoch eine Beschränkung auf die Mengenwirkungen nahe¹⁵⁷⁾. Da diese in der Literatur bereits häufig -wenn auch mit unterschiedlichem Differenzierungsgrad- untersucht worden sind, kann auf eine eigene Analyse verzichtet werden. Andel¹⁵⁸⁾, dessen Ergeb-

-
- 155) Vgl. z.B. N.Andel: Subventionen als Instrument des finanzwirtschaftlichen Interventionismus, a.a.O., U.Bertold: Zur Theorie der Subventionen, Bern 1967, H.Boehme: Preissubventionen, Diss. Berlin 1959, H.J.Gundlach: Subventionen als Mittel der Wirtschaftspolitik. Eine theoretische Untersuchung der Einsatzmöglichkeiten, Berlin und Frankfurt 1965, K.-H.Hansmeyer: Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in:WISU 12 (1974) und 1 (1975), letzterer nur im Fall der Subventionen ohne Verwendungsauflage.
- 156) Subventionen ohne Verwendungsauflage sind der "klassische" Gegenstand der theoretischen Subventionsanalyse, was im Gegensatz steht zur Häufigkeit ihres Vorkommens in der Praxis. Dagegen werden die Wirkungen der -in der Realität dominierenden (vgl. Teil C)- Subventionen mit Investitionsauflagen nur von wenigen Autoren untersucht.
- 157) Man könnte die Meinung vertreten, daß die Preiseffekte zu untersuchen seien, weil eine möglichst hohe Preissenkung eine um so größere Nachfragesteigerung für die Produkte der Zielbranche erbrächte. Im statischen Gleichgewichtsmodell werden Menge und Preis aber gleichzeitig bestimmt, d.h. ein bestimmter Mengen- bzw. Preiseffekt ist bereits das Ergebnis des Anpassungsprozesses.
- 158) Vgl. N.Andel: Subventionen als Instrument des finanzwirtschaftlichen Interventionismus, a.a.O., S. 32 ff.

nisse im folgenden referiert werden sollen (soweit sie die hier gestellten Fragen betreffen), stellt die folgenden Beziehungen fest zwischen nachgefragten (=angebotenen) Mengen, Bemessungsgrundlage, Marktform und Reagibilität von Angebot und Nachfrage:

(a) Der Einfluß der Bemessungsgrundlage

Andel untersucht den Einfluß unterschiedlicher Bemessungsgrundlagen für zwei verschiedene Marktformen (atomistischer Wettbewerb oder Monopol) bei unterschiedlichen Grenzkostenverläufen sowie in kurz- oder langfristiger Perspektive. Wegen der konjunkturpolitischen Fragestellung werden hier nur die kurzfristigen Wirkungszusammenhänge berücksichtigt.

- 1.) Soll eine bestimmte Mengenausdehnung erreicht werden, so bedarf es sowohl im Wettbewerbs- als auch im Monopolfall bei steigenden Grenzkosten eines niedrigeren Subventionsbetrages, wenn der Faktorwert (Input) als Bemessungsgrundlage gewählt wird, als bei Produktmenge oder -wert (Output) als Bemessungsgrundlage. Ein gegebener Subventionsbetrag erzielt also unter diesen Bedingungen bei einer Input-Subvention einen größeren Mengeneffekt als bei einer Output-Subvention.
- 2.) Sowohl im Wettbewerbs- als auch im Monopolfall ist zur Erreichung einer bestimmten Mengenausdehnung bei sinkenden Grenzkosten ein höherer Subventionsbetrag nötig, wenn der Faktorwert (Input) als Bemessungsgrundlage gilt, als wenn Produktmenge oder -wert (Output) Bemessungsgrundlage sind. Mit gegebenem Subventionsbetrag kann bei sinkenden Grenzkosten also mit Output-Subventionen ein größerer Mengeneffekt erreicht werden als mit Input-Subventionen.
- 3.) Bei konstanten Grenzkosten ergeben sich bei allen drei betrachteten Bemessungsgrundlagen die gleichen Mengenwirkungen, falls vollkommene Konkurrenz herrscht. Im Monopolfall ist die Input-Subvention mengenwirksamer als die Output-Subvention.

(b) Der Einfluß der Marktform

Andel untersucht den Einfluß der Marktform auf die Mengenwirkungen für den Fall des atomistischen Wettbewerbs und den

Monopolfall bei unterschiedlichen Grenzkostenverläufen und zwei Varianten von Output-Subventionen.

- 1.) Bei konstanten Grenzkosten sind die Mengenwirkungen einer Produktstücksubvention (absolut gesehen) im Wettbewerbsfall um 100% größer als im Monopolfall, bei sinkenden Grenzkosten sogar um mehr als 100%.
- 2.) Bei Produktwertsubventionen ergibt sich bei konstanten Grenzkosten ebenfalls ein Unterschied der Mengenwirkung von Wettbewerbs- zu Monopolfall von 100% (Vergleich der absoluten Änderungen).
- 3.) Bei steigenden Grenzkosten sind die marktformbedingten Wirkungsunterschiede größer im Fall der Produktwertsubvention, bei fallenden Grenzkosten sind sie größer im Fall der Produktstücksubvention.

(c) Der Einfluß der Reagibilität von Angebot und Nachfrage
Üblicherweise wird bei der Wirkungsanalyse von Subventionen der Einfluß unterschiedlicher Elastizitäten von Angebot und Nachfrage auf Mengen (und Preise) der Produkte subventionierter Unternehmen untersucht. Andel, dem hier gefolgt wird, verwendet zur Analyse der Mengen- (und Preis-) Wirkungen anstelle der Elastizitäten jedoch einen anderen Tap von Verhältniszahlen, den er "Reagibilität" nennt¹⁵⁹⁾. Unter der

159) Die "Reagibilität" des Nachfragepreises bzw. der Grenzkosten unterscheiden sich dadurch von den entsprechenden "Elastizitäten", daß 1.) nicht relative, sondern absolute Veränderungen einander gegenübergestellt werden, und daß 2.) nicht die Preisänderungen, sondern die Mengenänderungen als Bezugsgröße dienen. Während die algebraische Formel für die Preiselastizität der Nachfrage also

$$\frac{\frac{x}{p}}{\frac{dp}{p}} = \frac{dx \cdot p}{dp \cdot x}$$

lautet, kann man die Nachfragepreisreagibilität algebraisch durch die Formel $\frac{dp}{dx}$ ausdrücken; damit ist die Reagibilität unmittelbar identisch mit der (absolut genommenen) Steigung der jeweiligen Kurve -im Gegensatz zur Elastizität (vgl. P.A. Samuelson: Volkswirtschaftslehre, Bd. II, 5., vollst. neu bearb. Aufl., Köln 1972, S. 23, der darauf hinweist, daß die Steigung einer Kurve korrekt nur dann mit ihrer Elastizität identifiziert werden darf, wenn man auf doppelt logarithmischem Papier zeichnet, weil nur dieses prozentuale Änderungen mißt). Dennoch dürfte die Aussage zulässig sein, daß die Elastizität einer Kurve abnimmt mit zunehmendem Grad ihrer Steigung, daß eine Kurve also

Nachfragepreisreagibilität bzw. der Grenzkostenreagibilität versteht er die -absolut genommene- absolute Änderung des Nachfragepreises bzw. der Grenzkosten, jeweils bezogen auf die entsprechende absolute Ausbringungsänderung¹⁶⁰⁾. Mit Berücksichtigung der Erläuterungen in Fußnote 159 kann man "hohe Preiselastizität der Nachfrage" mit "niedriger Nachfragepreisreagibilität" übersetzen und "hohe Preiselastizität des Angebots" mit "niedriger Grenzkostenreagibilität", und umgekehrt.

Folgende Zusammenhänge zwischen dem Mengeneffekt einer Subvention einerseits und den Bestimmungsfaktoren Bemessungsgrundlage, Marktform, Nachfrage- und Grenzkostenreagibilität sowie Richtung der Grenzkostenkurve auf der anderen Seite sind ableitbar:

- 1.) Unabhängig von Bemessungsgrundlage, Marktform und Richtung sowie Reagibilität der Grenzkostenkurve steigt der Mengeneffekt einer Subvention mit sinkender Nachfragepreisreagibilität, d.h. der Mengeneffekt ist umso größer, je flacher die Nachfragekurve verläuft (je elastischer sie ist).
- 2.) Unabhängig von Bemessungsgrundlage und Marktform wächst der Mengeneffekt
 - bei steigenden Grenzkosten mit sinkender Grenzkostenreagibilität (also je flacher bzw. elastischer die Grenzkostenkurve verläuft),
 - bei sinkenden Grenzkosten mit steigender Grenzkostenreagibilität (also mit steiler bzw. unelastischer werdender Grenzkostenkurve).

umso elastischer ist, je flacher sie verläuft (vgl. H. Boehme: Preissubventionen, Diss. Berlin 1959, S. 40 ff., auch A. Knobloch: Die Subvention als Instrument der Wirtschaftspolitik, Diss. Mannheim 1964, S. 60 ff.). Wegen der unterschiedlichen Bezugsgröße von Elastizität und Reagibilität nimmt der Grad der Reagibilität mit zunehmendem Steigungswinkel der Kurve nicht ab, sondern zu. Hinsichtlich des Verhältnisses von Elastizität und Reagibilität kann man also sagen, daß "hohe Preiselastizität der Nachfrage" bzw. "hohe Preiselastizität des Angebots" den gleichen Kurvenverlauf meint wie "niedrige Nachfragepreisreagibilität" bzw. "niedrige Grenzkostenreagibilität".

160) Vgl. N. Andel: Subventionen als Instrument..., a.a.O., S.8

- 3.) Im Gegensatz zu Produktmengensubventionen spielen bei Produktwertsubventionen und Input-Subventionen die Ausgangspreise bzw. Ausgangsgrenzkosten eine Rolle:
Unabhängig von Marktform und Grenzkosten-Richtung wächst der Mengeneffekt
- bei Produktwertsubventionen mit steigendem Ausgangspreis,
 - bei Input-Subventionen mit steigenden Ausgangsgrenzkosten.

Versucht man, bereits aus diesen modelltheoretischen Ergebnissen Folgerungen für die Praxis abzuleiten durch Einsetzen von empirischen Werten der Modell-Variablen für ein bestimmtes Subventionsprogramm, so erkennt man zunächst, daß die Komplexität der obigen Ergebnisse stark reduziert wird, wenn man realistischerweise von einem linearen Verlauf der Gesamtkostenkurve¹⁶¹⁾¹⁶²⁾ ausgeht, wodurch die Konstanz der Grenzkosten (und damit -wenn das Angebot eines einzelnen Unternehmens betrachtet wird- die vollkommene Elastizität des Angebots) impliziert wird.

Das Resultat der preistheoretischen Untersuchung der Ausbringungswirkungen von Subventionen ohne Verwendungsaufgabe

-
- 161) Gutenberg (vgl. E.Gutenberg: Betriebswirtschaftslehre I (Die Produktion), 17. Auflage, Berlin/Heidelberg/New York 1970, S. 378 ff.) zitiert verschiedene empirische Untersuchungen über Kostenverläufe in der Industrie (Stahlindustrie, Zementindustrie), die übereinstimmend für eine Linearität der Gesamtkostenkurve sprechen. Eine der Untersuchungen beobachtete für zwei Geschäftsjahre einen leicht gekrümmten Verlauf der Gesamtkostenkurve, und zwar abnehmende Grenzkosten (vgl. M.Ezekiel, u. K.H.Wylie: The Cost Curve for Steel Production, in: Journal of Political Economy, Vol. XLVIII, 1940, S. 777 ff.), ein steigender Grenzkostenverlauf wurde dagegen nur vermutet, aber nicht festgestellt.
- 162) Betriebswirtschaftliche Kostentheoretiker kritisieren heute die alleinige Abhängigkeit der Kosten von "der" Beschäftigung, wie sie in den von der Nationalökonomie verwendeten Kostenkurven zum Ausdruck kommt und plädieren wegen der Vielzahl der Kosteneinflußgrößen für eine Aufspaltung nach Kostenstellen. Vgl. z.B. F.Henzel: Die Produktions- und Kostentheorie in kritischer Betrachtung, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, N.F. Band 19 (1967), S. 313 ff.

läßt sich -abgesehen von der Höhe der Ausgangspreise- dann folgendermaßen zusammenfassen: Im Modell der vollkommenen Konkurrenz auf der Anbieterseite führen Input- und Output-Subventionen zu gleich großen Mengeneffekten, die um mehr als 100% (Input-Subventionen) bzw. 100% (Output-Subventionen) größer sind als im Monopolfall, d.h. bei Angebotsmonopol sind die Mengeneffekte von Input-Subventionen größer als die von Output-Subventionen. Sowohl bei vollkommener Konkurrenz als auch im Monopol spielt die Nachfragepreisreakibilität bzw. Preiselastizität der Nachfrage eine wichtige Rolle. Der Mengeneffekt steigt mit fallender Nachfragepreisreakibilität bzw. steigender Preiselastizität der Nachfrage¹⁶³⁾.

- (4) Modifizierung der Ergebnisse durch Einbeziehung der zeitlichen Variation sowie realistischer Verhaltenshypothesen der beteiligten Wirtschaftssubjekte

In den vorangegangenen Abschnitten wurden die Modellbedingungen für einen möglichst großen Mengeneffekt von Subventionen mithilfe des Instrumentariums der Preistheorie beschrieben. Wenn im folgenden versucht wird, die Chancen einer Nachfrageausweitung durch zeitliche Variation von Subventionen abzuschätzen, so werden dabei zusätzlich Ergebnisse der sozialökonomischen Verhaltensforschung herangezogen.

Durch die zeitliche Variation werden die Handlungsbedingungen für die subventionierten Unternehmen insofern verändert, als der Begünstigungszeitraum nunmehr vorwiegend die Zeit der Branchenrezession in der Zielbranche umfaßt, und der Subventionstarif erhöht wird.

- (a) Identität von Zielbranche und subventionsempfängender Branche

Hier ist zu fragen, wie zur Zeit einer Rezession in der Zielbranche die Chancen für eine kurzfristige Nachfrageaus-

163) Die in den Abschnitten (3)(a), (b) und (c) beschriebenen Ergebnisse sind nur gültig unter den hier unterstellten Prämissen: Nutzen- und Gewinnmaximierungshypothese, Transparenz und unendliche Anpassungsgeschwindigkeit des Marktes, Mengen und Preise als einzige Aktionsparameter seien als die wichtigsten genannt.

weitung mittels Subventionserhöhung sind. Diese Frage wird in zwei Stufen untersucht werden:

- 1.) Wie reagieren die Unternehmen auf den veränderten Handlungsspielraum?
- 2.) Wie reagieren die potentiellen Nachfrager auf die von den Unternehmen getroffenen Maßnahmen?

Zu 1.) Die Annahme stattgefundener Signalwirkungen bedeutet, daß im Fall der Input-Subventionen die Subventionsempfänger tatsächlich eine Faktorsubstitution zugunsten des subventionierten Faktors vornehmen bzw. den Faktor bereits einsetzen (was sowohl bei gesteigerter als auch bei stagnierender oder gedrosselter Produktion geschehen kann; auch Faktorkäufe auf Lager sind denkbar), oder im Fall der Output-Subventionen, daß sie ihr Produktionsprogramm zugunsten des subventionierten Gutes umstellen, was ebenfalls bei gedrosseltem, stagnierendem oder gesteigerten Produktionsniveau geschehen kann. Die Frage ist, welche der drei Strategien hinsichtlich des Produktionsniveaus die Unternehmen einschlagen werden.

Die sozialökonomische Verhaltensforschung hat festgestellt, daß für das Verhalten von Unternehmen auch psychologische Faktoren wie Einstellungen und Erwartungen eine wichtige Rolle spielen. Katona beobachtete in den USA, daß die Ungewißheit über die künftige Entwicklung der Wirtschaft die Unternehmen veranlaßte, ihre Aktivität zurückzuschrauben, und zwar selbst um den Preis von Gewinnschmälerungen¹⁶⁴⁾. Übertragen auf die vorliegende Fragestellung wäre also nicht eine Produktionsausdehnung, sondern eine Einschränkung des Produktionsvolumen zu erwarten, was durch die Erhöhung des Subventionstarifs sogar noch begünstigt werden könnte. In Zeiten der Rezession wird jedoch auch eine Intensivierung des Wettbewerbs festgestellt¹⁶⁵⁾. Unternehmen versuchen in verstärktem Maß, Anteile des kleiner gewordenen Nachfragevo-

164) Vgl. G.Katona: Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, Tübingen 1960, S. 339

165) Vgl. U.Teichmann: Konjunktur- und Wachstumspolitik - Konflikt oder Konnex, Wiesbaden 1972, S. 112 sowie H.D. Weger: Sozialpolitische Analyse der Konjunkturpolitik, Berlin 1973, S. 130

lumen für sich zu gewinnen. Dabei stehen ihnen als Strategien die Produktgestaltungs-, die Preis- und die Verkaufspolitik sowie die Werbung zur Verfügung. Zwar kann die Preispolitik wegen des zunehmenden Gewichts der Produktgestaltungspolitik ("Qualitätspolitik") heute nicht mehr als der Inbegriff der unternehmerischen Verhaltensweisen im Konjunkturabschwung angesehen werden¹⁶⁶⁾, doch spricht andererseits der Kostensenkungseffekt der Subventionen für die Wahrscheinlichkeit, daß die Unternehmen mit Preissenkungen reagieren¹⁶⁷⁾. Zudem sind bei manchen Güterarten (z.B. Elektrizität, Rohstoffe) Qualitätsänderungen gar nicht oder nur unter hohem Aufwand durchführbar. Eine eindeutige Aussage über das voraussichtliche Verhalten von Unternehmen bei zeitlicher Variation von Subventionen ohne Verwendungsaufgabe scheint somit nicht möglich. Die Unternehmen befinden sich im Dilemma zwischen den ungünstigen Konjunkturerwartungen, die ihnen Produktionsausweitungen nicht angebracht erscheinen lassen und verschärftem Wettbewerb, der Preissenkungen und damit den Versuch der Nachfrageausweitung (begünstigt durch die erhöhte Liquidität aus der zeitlichen Variation der Subvention) nahelegt.

Zu 2.) Falls die Unternehmen sich entschließen sollten, die Preise zu senken, ist eine Zunahme der Nachfrage nach den verbilligten Gütern noch nicht gesichert, wie die folgenden Ausführungen darlegen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Gütern des täglichen Bedarfs, dauerhaften Konsumgütern und Kostengütern.

aa). Güter des täglichen Bedarfs

Voraussetzung für Verbraucher-Reaktionen auf Preissenkungen ist, daß Preisveränderungen überhaupt wahrgenommen werden. Eine empirische Untersuchung über das "Preisbewußtsein" (operationalisiert als die Erinnerung an den Preis gekaufter Waren) für Güter des täglichen Bedarfs, untergliedert nach so-

166) Vgl. W. Krommes: Das Verhalten der Unternehmung in der Rezession. Die Bedeutung der wachstumsorientierten Konjunkturpolitik für die Absatztheorie. Diss. München 1972, S. 182

167) Vgl. G. Katona: Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, a.a.O., S. 275

zialer Schicht des Käufers, Warensorte und Ladenkategorie, erbrachte, daß immerhin 85% der befragten Hausfrauen aus der Arbeiterschicht sich an den gezahlten Preis erinnerten¹⁶⁸⁾. Eine andere Untersuchung, die nach wahrgenommenen Verbrauchssteuersenkungen fragte, kam jedoch zu weitaus negativeren Ergebnissen¹⁶⁹⁾.

Empirische Messungen der Preiselastizität der Nachfrage nach nicht-dauerhaften Konsumgütern ergaben durchweg Werte unter 1¹⁷⁰⁾. Preissenkungen haben hier also keinen großen Einfluß auf die Nachfrage. Zwar sind die gemessenen Werte über die Zeit nicht konstant (sie schwanken zum Teil auch saisonal)¹⁷¹⁾, doch dürften konjunkturelle Einstellungen und Erwartungen der Konsumenten hier keine bedeutende Rolle spielen, weil der Kauf von Gütern des täglichen Bedarfs nur relativ geringe Ausgaben verursacht.

bb). Dauerhafte Konsumgüter

Da Güter mit hohem Preis sowie eher entbehrliche Güter eine relativ hohe Preiselastizität haben¹⁷²⁾, ist bei Preissenkungen von dauerhaften Konsumgütern eher mit Nachfragesteigerungen zu rechnen als bei nicht-dauerhaften Konsumgütern. Hier wird die Elastizität der Nachfrage jedoch durch konjunkturbedingte Einstellungen und Erwartungen der Verbraucher beeinflusst. Selbst wenn die objektive Kaufkraft (durch die Preissenkung) verbessert wird, kann die mangelnde Kaufbereitschaft wegen ungünstiger Erwartungen der Verbraucher hinsichtlich der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung

168) Vgl. A.Gabor und C.W.J.Granger: On the Price Consciousness of Consumers, in: Applied Statistics, Jg. 10 (1961), S. 177

169) Vgl. R.Ferber: How aware are Consumers of Excise Tax Change?, in: National Tax Journal, Vol. III (1954), S. 355, zit. bei H.Boehme: Preissubventionen, Diss. Berlin 1959, S. 79 f.

170) Vgl. den Überblick über zahlreiche Untersuchungen bei W.Z.Hirsch: A Survey of Price Elasticities, in: Review of Economic Studies, Vol. 19 (1951/52), S. 50 ff. Diese Untersuchungen liegen zwar inzwischen mehr als zwei Jahrzehnte zurück und es ist anzunehmen, daß die seitdem stattgefundenen Verschiebungen in der Struktur des privaten Konsums zu Veränderungen der Preiselastizitäten der Nachfrage geführt haben. Der Verf. sind jedoch neuere Untersuchungen ähnlicher Breite nicht bekannt.

171) Vgl. ebd.

172) Vgl. ebd., S. 52 (Automobile), sowie E.Streissler: Einführung zu E. u. M.Streissler (Hrsg.): Konsum und Nachfrage, Köln/Berlin 1966, S. 46

den Kauf verhindern¹⁷³⁾. Für die konjunkturellen Erwartungen der Verbraucher dürfte jedoch nicht -wie bei den Unternehmen- die Konjunktur der Zielbranche, sondern die der Gesamtkonjunktur relevant sein (sofern die potentiellen Käufer nicht in der Zielbranche beschäftigt sind). Hinsichtlich der Chancen einer Nachfrageausweitung durch Preissenkung von dauerhaften Konsumgütern ist also das Verhältnis von Branchenkonjunktur und Gesamtkonjunktur zu beachten.

cc). Kostengüter

Je weiter Güter auf einer bestimmten Stufe der Produktion vom Endverbraucher entfernt sind, umso niedriger ist ihre Preiselastizität¹⁷⁴⁾. Aus diesem Grunde dürften Kostengüter eine relativ geringe Preiselastizität aufweisen, was auch durch die -allerdings wenigen- empirischen Angaben bei Hirsch¹⁷⁵⁾ bestätigt wird. Einen positiven Einfluß auf die Preiselastizität dürfte die Lagerfähigkeit des betreffenden Kostengutes ausüben, wenn er auch empirisch nur schwer nachweisbar ist wegen der Dominanz anderer Faktoren¹⁷⁶⁾. Hinsichtlich der konjunkturellen Einstellungen der potentiellen Käufer ist die Entwicklung in ihrer eigenen Branche relevant, nicht die des Durchschnitts der Branchen.

(b) Nicht-Identität von Zielbranche und subventionsempfangender Branche

Hier soll nun der Fall der Subventionierung von substituierbaren -und zwar kurzfristig substituierbaren- Kostengütern angesprochen werden, weil für alle anderen Fälle der Nicht-Identität von subventionsempfangender und Zielbranche eine Mehrproduktion in der ersteren Voraussetzung für eine solche in der Zielbranche ist und deren Bedingungen im vorangegangenen Abschnitt bereits beschrieben wurden. Beispiele für die hier angesprochenen Subventionen waren die Handelsdün-

173) Vgl. G.Katona: Die Macht des Verbrauchers, Düsseldorf/Wien 1962, S. 122

174) Vgl. E.Streissler: Einführung zu E. und M.Streissler (Hrsg.): Konsum und Nachfrage, a.a.O., S. 47

175) Vgl. W.Z.Hirsch: A Survey of Price Elasticities, a.a.O., S. 51 (für Stahl, Automobil-Stahl und Zinnblech)

176) Vgl. ebd., S. 56

gerverbilligung und die Zuschüsse zu den Kosten des Einsatzes von Gemeinschaftskohle in Kraftwerken¹⁷⁷⁾. Z.Zt. gibt es keine Subventionsbeispiele für den hier diskutierten Fall. Aus theoretischem Interesse soll er dennoch kurz erörtert werden.

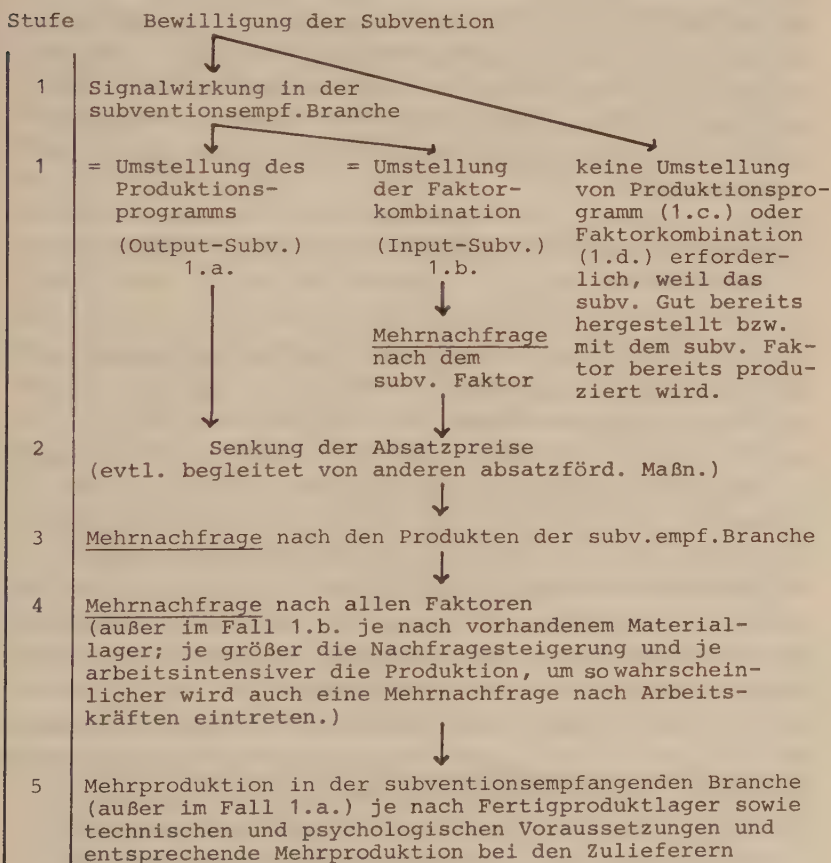
Gilt die das subventionierte Kostengut herstellende Branche als alleinige Zielbranche, also z.B. die Steinkohlebergwerke¹⁷⁸⁾, dann richtet sich die zeitliche Variation der Subvention nach der konjunkturellen Situation dieser Branche. Angenommen, die subventionsempfangende Branche, im Beispiel die Elektrizitätswirtschaft, erhielte den doppelten Subventionsbetrag während der Rezession in der Zielbranche. Sofern sie nicht bereits vorher mit dem Kostengut produzierte, wird sie angesichts des günstigen Subventionstarifs nun eher zur Substitution durch das subventionierte Gut neigen als ohne die zeitliche Variation. Sie wird also von Öl auf Kohle umstellen, und zwar unabhängig von ihrer eigenen konjunkturellen Situation, weil die Substitution eines Kostengutes bei allen Auslastungsgraden möglich ist. Je weniger technischer Aufwand für die Substitution erforderlich ist, um so wahrscheinlicher ist jedoch auch eine Re-Substitution durch andere Kostengüter nach Ablauf des Begünstigungszeitraums, wo das subventionierte Gut sehr wahrscheinlich einen höheren Preis als vor der zeitlichen Variation haben wird. Da es Kraftwerke gibt, die sowohl mit Öl als auch mit Kohle arbeiten können, müßte hier mit einer Re-Substitution gerechnet werden. Die Zielbranche (Steinkohlebergwerke) müßte bei zeitlicher Variation also mit einem erheblichen Nachfrageausfall außerhalb des Begünstigungszeitraums rechnen. Allgemein ausgedrückt ist diese Gefahr um so größer, je leichter das subventionierte Kostengut zu ersetzen ist.

177) Während die Handelsdüngersubvention ausgelaufen ist, ist die Subventionierung des Steinkohleeinsatzes in Kraftwerken durch den "Kohlepfennig" ersetzt worden.

178) Das Beispiel wird nur um der Anschaulichkeit willen angeführt; eine zeitliche Variation käme nicht in Frage, weil der Steinkohlebergbau nicht in einer konjunkturellen, sondern in einer strukturellen Krise steckt.

(5) Zeitlicher Ablauf

Die folgende Skizze soll einen Überblick geben über die zeitliche Gliederung des Prozesses zwischen der Subventionsbewilligung und dem Auftreten von gesteigerter Nachfrage in den verschiedenen Bereichen. Dabei ist der Fall unterstellt, daß die Unternehmen der subventionsempfangenden Branche zunächst ihr Produktionsniveau beibehalten und durch Preissenkungen (sowie evtl. durch andere absatzfördernde Maßnahmen) ihren Produktabsatz zu steigern suchen. Außerdem ist angenommen, daß die Preiselastizität der Nachfrage ausreichend ist und daß die Zulieferer ihre Absatzpreise nicht verändern.



Aus der Skizze ist ersichtlich, daß die am frühesten auftretende Nachfragesteigerung die Hersteller von subventionierten Kostengütern betrifft. Diese Nachfragesteigerung dürfte auch die größte Eintrittswahrscheinlichkeit haben, weil sie keine weiteren Verhaltensänderungen voraussetzt (wie die Stufen 3 und 4). Es folgen die Nachfragesteigerung der Stufen 3 und 4, die wiederum in den Fällen 1.c. und 1.d. (ceteris paribus) früher eintreten können als in den Fällen 1.a. und 1.b., weil keine Umstellungen im Produktionsprozeß erforderlich sind.

b. Subventionen mit Verwendungsaufgabe

Da von den beiden Gruppen der Subventionen mit Verwendungsaufgabe diejenigen mit Stilllegungsaufgaben wegen ihrer mangelnden konjunkturpolitischen Eignung nicht zeitlich variiert werden sollten (vgl. B.I.b.(1)(c) und (e)), sind im folgenden nur Subventionen mit Investitionsaufgabe zu berücksichtigen.

(1) Verhältnis zwischen subventionsempfangender Branche und Zielbranche

Läßt man die Frist bis zum Eintritt der Wirkung auf die Nachfrage außer acht, so können als Zielbranche sowohl die subventionsempfangende Branche als auch der jeweils primär betroffene Zweig der Investitionsgüterindustrie (einschl. Bauwirtschaft) sowie seine Haupt-Zulieferer in Frage kommen. Die subventionsempfangende Branche scheint insofern als Zielbranche geeignet, als Rationalisierungs- oder Erweiterungs-Investitionen es den Investoren nach Inbetriebnahme der neuen Anlagen ermöglichen können, durch kostengünstigere Produktion ihre Preise zu senken und damit einen größeren Teil der Nachfrage auf sich zu ziehen. Der Eintrittszeitpunkt dieser Wirkungen ist stark abhängig von der Ausreifungszeit der Investitionen. Nicht nur bei baulichen Maßnahmen (die bei Erweiterungs-Investitionen fast immer erforderlich sind), sondern häufig auch bei Ausrüstungs-Investitionen dürften Ausreifungsfristen von einem Jahr oder mehr keine Seltenheit sein, insbesondere dann, wenn nicht ab La-

ger, sondern auf Bestellung geliefert wird (was bei größeren Anlagen fast immer der Fall ist) oder wenn neue Maschinen entwickelt werden. Da für potentielle Preis- und Mengenwirkungen eine weitere Zeitspanne zu veranschlagen ist, scheinen diese Wirkungen für eine branchenspezifische Konjunkturpolitik kaum mehr interessant, sie sollen daher nicht gesondert berücksichtigt werden. Mit Ausnahme der Bedingungen für die Signalwirkungen (vgl. den nächsten Abschnitt) dürften hinsichtlich der Chancen einer primären Nachfragesteigerung durch Subventionen mit Investitionsauflage in der subventionsempfangenden Branche selbst die obigen Aussagen zu den Input-Subventionen Geltung haben. Die Eignung der Investitionsgüterindustrie als Zielbranche wird dadurch unterstrichen, daß zum einen aufgrund der Verwendungsauflage bzw. des Subventionsantrages die von der potentiellen Investitionsgüternachfrage hauptbetroffene Branche identifiziert werden kann. Zum andern ist aus den Subventionsanträgen bereits das voraussichtliche Volumen¹⁷⁹⁾ der Investitionsgüternachfrage ersichtlich, während bei den Subventionen ohne Verwendungsauflage die zu erwartende Nachfrage für die Zielbranche wegen der schwer prognostizierbaren Marktprozesse nicht im voraus abzusehen ist. Den Subventionen mit Investitionsauflage kann somit eine ähnlich zielsichere Wirkung zugesprochen werden wie den Staatskäufen. Im Unterschied zu letzteren sind sie jedoch nicht vorwiegend auf die Bauwirtschaft als Zielbranche konzentriert. Wählt man also nicht die subventionsempfangende, sondern die jeweilige Branche der Investitionsgüterindustrie zur Zielbranche, so hat sich der Zeitpunkt der Subventionsbewilligung bzw. die Ausdehnung des Begünstigungszeitraums nach der Konjunktur der betroffenen Investitionsgüterbranche zu richten. Hinsichtlich der Eignung der Zulieferer dieser Branchen als Zielbranche folgt daraus, daß sie nur dann vorliegen kann, wenn Investitionsgüterbranche und Zulieferbranche sich in der gleichen kon-

179) Hier wird unterstellt, daß die subventionsinduzierte Nachfrage im Inland gedeckt wird, was aber nicht selbstverständlich ist, wie die diesbezüglichen Schwierigkeiten z.B. der Werft- und der Stahlindustrie z.Zt. zeigen.

junkturrellen Phase befinden, weil eine subventionsinduzierte Nachfragesteigerung beim Zulieferer eine solche in der Investitionsgüterindustrie voraussetzt.

Die folgenden Überlegungen stellen nur auf den Fall der Investitionsgüterindustrie (einschl. Bauwirtschaft) als Zielbranche ab.

(2) Signalwirkungen

Waren bei den Subventionen ohne Verwendungsaufgabe die Signalwirkungen als Voraussetzung der Mengen- und Preiswirkungen für die primäre Nachfragesteigerung relevant, so sind es im Fall der Subventionen mit Verwendungsaufgabe sie selbst, die die Nachfrageausweitung bewirken, da die verlangte Verhaltensänderung in Gestalt der Durchführung einer bestimmten Investition wegen der administrativ kontrollierten Investitionsaufgabe mit einer Nachfragesteigerung in der Zielbranche identisch ist. Die Stringenz der Auflagen erlaubt es also, Inanspruchnahme und Signalwirkung (= erwünschte Nachfragesteigerung) gleichzusetzen. Es ist nun zu fragen, wie die zeitliche Variation dieser Subventionen, die die bestehenden Auflagen um eine zeitliche Verwendungsaufgabe verschärft und für einige potentielle Investoren einer Forderung nach zeitlicher Substitution ihres Investitionsvorhabens gleichkommt, sich auf die Inanspruchnahme auswirkt.

Um diese Auswirkungen zu untersuchen, kann man bei den Subventionen mit Verwendungsaufgabe nicht auf das Hilfskonstrukt der Merklichkeit zurückgreifen. Denn die Beziehung "höhere Merklichkeit = größere Wahrscheinlichkeit des Eintretens von Signalwirkungen" gilt ohne Einschränkung wohl nur für Subventionen ohne Verwendungsaufgabe, weil bei diesen die geforderte Verhaltensänderung nicht (oder nur geringfügig) mit einem Risiko für den Subventionsempfänger verbunden ist. Dagegen vergrößert die zeitliche Variation von Subventionen mit Verwendungsaufgabe zwar offensichtlich deren Merklichkeitsgrad, indem sie die Mitwirkung des potentiellen Subventionsempfängers schwieriger macht (die übrigen Bestimmungsfaktoren bleiben unverändert bzw. sind nicht relevant) und die Subvention als Staatsleistung so um so mehr

in dessen Bewußtsein rücken läßt. Die Schwierigkeit der Mitwirkung kann bei einer Subvention mit Verwendungsaufgabe aber gleichbedeutend mit einer Erhöhung des Risikos der Investition sein und eine Inanspruchnahme der Subvention (also die Signalwirkung) eher verhindern¹⁸⁰⁾.

Im folgenden soll der Einfluß der zeitlichen Variation auf das Eintreten von Signalwirkungen mithilfe von Ergebnissen der theoretischen und empirischen Investitionsforschung untersucht werden.

Unterstellt man einen Bezugszeitraum von zwei Jahren ($T_1 + T_2$) und einen Begünstigungs- bzw. Entzugszeitraum von einem Jahr, so soll durch die zeitliche Variation des jeweiligen Programms erreicht werden, daß möglichst alle Investitionen, die ohne zeitliche Variation innerhalb der zwei Jahre durchgeführt bzw. begonnen worden wären, nun innerhalb eines Jahres zur Durchführung kommen. Das bedeutet, falls der Entzugszeitraum in T_1 fällt, daß Investitionen, für die in T_0 oder in T_1 eine Subvention beantragt worden war, und die in T_1 durchgeführt werden sollten, aufgeschoben werden müssen, wenn man die Subvention erhalten will, oder, wenn der Begünstigungszeitraum in T_1 fällt, daß eine Investition, die für T_2 vorgesehen war, und für die in T_0 oder T_1 eine Subvention beantragt wurde, vorgezogen werden muß, um dem Antragsteller die Transferzahlung zu sichern. Die zeitliche Differenz kann sich je nach dem geplanten Zeitpunkt des Investitionsbeginns und der Lage des Begünstigungs- bzw. Entzugszeitraums (der ja nicht mit Anfangs- oder Endjahr des Bezugszeitraums zusammenfallen muß) zwischen 12 Monaten und wenigen Wochen bewegen¹⁸¹⁾. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, in welcher

180) Wenn Hansmeyer sagt, bei möglichst intensiver und schwieriger Mitwirkung werde die Signalwirkung vom Gesetzgeber erzwungen, so scheint er statt der Signalwirkung eigentlich den Programmeffekt zu meinen. (Vgl. K.-H. Hansmeyer: Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in: Handbuch der Finanzwissenschaft, dritte Auflage, a.a.O., S. 976)

181) Könnte man von einer ohne die zeitliche Variation gleichmäßigen Verteilung der Antragsteller über den Bezugszeitraum ausgehen, so wäre bei zeitlicher Variation mit einer Antragstellerquote von 50% zu rechnen, weil deren Investitionspläne nicht revidiert zu werden brauchten. Die Annahme ist aber unrealistisch.

Phase der Branchenkonjunktur der Subventionsempfänger sich befindet, wenn eine vorgezogene oder aufgeschobene Investition zur Durchführung ansteht. Die Frage nach dem Eintreten von Signalwirkungen bei zeitlich variierten Subventionen lautet dann: Welche Bedingungen sprechen dafür, daß ein für einen anderen Zeitpunkt geplanter Investitionsbeginn vorgezogen oder aufgeschoben wird, um in den Genuß einer Subvention mit Investitionsauflage zu kommen?

(a) Vorzuziehende Investitionen

Bei einem Bezugszeitraum von zwei Jahren wird von den Unternehmen erwartet, daß sie ihre Investitionen für mindestens zwei Jahre planen. Eine Befragung von Unternehmen aller Industriezweige im Herbst 1965 ergab, daß diese Voraussetzung aber nur von 38% der kleinen Unternehmen (weniger als 200 Beschäftigte), jedoch 98% der Großunternehmen (10 000 und mehr Beschäftigte) erfüllt werden¹⁸²⁾. Ein Investitionsplanungshorizont von bis zu einem Jahr wurde von 72% der Kleinen und 100% der Großen angegeben. Ein Unternehmen mit einer Investitionsplanung von bis zu einem Jahr, das am Anfang von T_2 einen Investitionsbedarf feststellt, muß aber bei in T_1 fallendem Begünstigungszeitraum ohne Subventionen auskommen. Je nach der konjunkturellen Situation in der betreffenden Investitionsgüterbranche kann es frühestens in T_3 mit der Erlangung einer subventionierten Investition rechnen. Es sollte also auf eine Erweiterung des Planungshorizonts besonders der kleinen Unternehmen gedrungen werden, wenn durch die zeitliche Variation keine Wettbewerbsdifferenzen erzeugt werden sollen. In diesem Zusammenhang ist es zu begrüßen, daß im Rahmen der Mittelstandspolitik gerade auch Maßnahmen zum Auf- und Ausbau des Informations- und Beratungswesens und der Unternehmerfortbildung gefördert werden¹⁸³⁾. Ob ein Unternehmen bereit ist, seine für später geplanten Investitionen zwecks Subventionserlangung vorzuverlegen, dürfte zum

182) Vgl. o.V.: Tendenzen der Unternehmensplanung in der Industrie und in der NE-Metallindustrie, in: ifo-Schnelldienst Nr.6 v.10.2.1967, S. 10

183) Vgl. Fünfter Subventionsbericht der Bundesregierung, BT-Drucksache 7/4203, Anlage 1, Lfd. Nr. 69

großen Teil von seinen Investitionsmotiven bzw. von seinen speziellen Bestimmungsgründen für einen zu wählenden Investitionszeitpunkt abhängen.

In der Literatur werden als Bestimmungsgrößen der Investitionen die Zinshöhe, das Akzeleratorprinzip, die Gewinne, die Liquidität und der vorhandene Kapitalstock (jeweils in vielen Varianten) genannt¹⁸⁴⁾. Jede dieser Variablen hat einen gewissen Erklärungswert für das tatsächliche Investitionsverhalten, wie empirische Untersuchungen zeigen¹⁸⁵⁾, wenn auch keine als ausschließliche Bestimmungsgröße gelten kann. Bei allen durch diese Variablen erklärten unternehmerischen Verhaltensweisen (mit Ausnahme der Motivation durch vorhandene Liquidität) dürfte als Motiv das Streben nach Gewinn zugrundeliegen, d.h. eine Investition wird nur dann vorgenommen, wenn man sie für rentabel hält.¹⁸⁶⁾ Ob eine Investition zeitlich vorgezogen wird oder nicht, wird dann danach entschieden werden, wie sich durch das Vorziehen die erwartete Rentabilität der Investition verändert. Unterscheidet man Subventionen zunächst nach der Intensität ihres Einflusses auf die Rentabilität, so ist das Vorziehen von primär rentabilitätsfördernden Subventionen (Investitionszuschüsse steuerlicher oder nicht steuerlicher Art, Zinszuschüsse, Darlehen mit relativ starker Zinsvergünstigung; bedingt auch Steuerabzüge, Steuerfreibeträge und Sonderabschreibungen¹⁸⁷⁾) wahrscheinlicher als das von primär liquiditätserhöhenden bzw. die Kreditmöglichkeit verbessernden Subventionen (Darlehen mit relativ niedriger oder ohne Zinsvergünstigung, Bürgschaften und Garantien), sofern die Liquidität für das jeweilige Unternehmen kein Problem darstellt.

184) Vgl. die Übersicht bei G.Lange: Die Investitionsfunktion, in: H. Ismar, G. Lange, H. v. Schweinitz: Die Konsum- und Investitionsfunktion für die Bundesrepublik Deutschland, Köln und Opladen 1962, S. 83 ff.

185) Vgl. die Zusammenstellung der Ergebnisse bis damals durchgeführter Studien, bei G. Lange, a.a.O., S. 109 ff.

186) Wie auch aus den folgenden Ausführungen hervorgeht, soll diese Vermutung nicht eine starre Kausalität zwischen Investitionstätigkeit und Gewinn implizieren. Vgl. dazu auch P. v. d. Lippe: Beschäftigungswirkung durch Umverteilung? Eine Notiz über die empirische Überprüfung kontroverser Kausalhypothesen als Grundlage der Beschäftigungspolitik, in: WSI-Mitteilungen 8 (1977), S. 505 ff.

187) Vgl. die Kapitalwertberechnungen bei P. Swoboda: Antizyklische steuerliche Regelungen und betriebliche Investitionsentscheidungen, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 28 (1969), S. 67 ff.

Bei den Erwägungen hinsichtlich der Rentabilität der geplanten Investitionen spielen Erwartungsgrößen eine wichtige Rolle (in der Theorie ausgedrückt durch Kalkulationszinsfuß und der Berechnung zugrundegelegte Einnahmeüberschüsse), und zwar um so stärker, je mehr die Investitionsentscheidungen den Charakter von echten Entscheidungen haben und nicht habituell vorgenommen werden¹⁸⁸⁾. Letzteres kommt vor allem vor bei Ersatz-Investitionen (z.B. wenn Anlagen nach Ablauf der Abschreibungszeit oder einfach nach Ansammeln von genügend Mitteln ersetzt werden¹⁸⁹⁾. Echte Entscheidungen sind jedoch zu treffen bei Rationalisierungs- und/oder Erweiterungs-Investitionen¹⁹⁰⁾. Für habituell vorgenommene Investitionen haben Rentabilitätsüberlegungen offenbar keine große Bedeutung. Die genannten Beispiele lassen allerdings vermuten, daß Investitionen, für die eine Subvention beantragt wird, kaum Gegenstand habitueller Entscheidungen sind.

Die Bedeutung der Erwartungen in bezug auf die weitere wirtschaftliche Entwicklung kommt besonders zum Tragen in den verschiedenen Situationen der Branchenkonjunktur. Sieht sich z.B. ein Unternehmen, das in T_2 investieren wollte, in T_1 überraschend einer rückläufigen Nachfrage gegenüber (z.B. durch plötzliche strukturelle Veränderung bewirkt), so wird es die Rentabilität der in T_1 zu tätigenen Investitionen möglicherweise als nicht befriedigend beurteilen und die Subvention nicht in Anspruch nehmen: Empirische Untersuchungen belegen diese Vermutung. So wurden z.B. trotz der aus konjunkturpolitischen Gründen gewährten Sonderabschreibung vom Februar 1967 für den Begünstigungszeitraum geplante Investitionen wegen der schlechten Ertragsaussichten auf später verschoben (zu 23%) oder ganz gestrichen (11%)¹⁹¹⁾.

188) Zur Unterscheidung von habituellen und echten Entscheidungen vgl. G.Katona: Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, a.a.O., S. 294 ff.

189) Vgl. ebd., S. 296

190) Vgl. ebd., S. 306

191) Vgl. E.Gaugler: Betriebswirtschaftliche Probleme konjunkturpolitischer Sonderabschreibungen, in: Neue Betriebswirtschaft, Heft 4(1969), S. 24 und G.-H.Melcher: Die Eignung von Investitionszulage, Sonderabschreibung und Verlustrücktrag für die Zwecke der Konjunkturbelebung, in: WiSt, Heft 4(1975), S. 189

Bei der Vergabe der Investitionszulage vom Dezember 1974¹⁹²⁾ konnten ähnliche Beobachtungen gemacht werden¹⁹³⁾. Bei einer im März/April 1975 durchgeführten Erhebung (der Begünstigungszeitraum endete am 30.6.1975) gaben nur 12% der befragten Unternehmen an, ihre Investitionsgüterbestellungen für das laufende Jahr nach oben revidieren zu wollen. Über drei Viertel der Unternehmen meldeten eine unveränderte bzw. sogar niedrigere Bestellplanung, was sie mit "Ungewißheit bezüglich der längerfristigen Wirtschaftsentwicklung", "anhaltend ungünstiger Nachfrageentwicklung" und "freien Kapazitäten" begründeten. Finanzierungsprobleme traten demgegenüber in den Hintergrund¹⁹⁴⁾¹⁹⁵⁾.

In theoretischen Berechnungen hat Swoboda gezeigt, daß zwar schon geringfügige steuerliche (Subventions-)Maßnahmen genügen können, um Unternehmen in einer Rezession vom Aufschub von Ersatz-Investitionen oder Rationalisierungs-Investitionen abzuhalten. Falls diese Anlagen in der nächsten Periode jedoch überhaupt nicht benötigt würden, wären schon bedeutende steuerliche Anreize erforderlich¹⁹⁶⁾.

Zur tatsächlichen Durchführung einer Investition ist ihre voraussichtliche Rentabilität jedoch noch nicht ausreichend; es müssen auch die entsprechenden Mittel zu Eigen-, Selbst- oder Kreditfinanzierung vorhanden sein. Für vorzuziehende Investitionen dürften die Liquiditätsprobleme größer sein als für aufzuschiebende, weil anzunehmen ist, daß die Unternehmen bei der Investitionsplanung ihre voraussichtliche Liquiditätslage einbeziehen.

Auch für die jeweiligen Liquiditätsverhältnisse von Unternehmen spielt die konjunkturelle Situation der Branche bzw. des

192) Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 153 vom 16.12.1974

193) Vgl. F.Neumann/W.Gerstenberger: Investitionszulage verhinderte stärkeren Investitionseinbruch, in: ifo-Schnelldienst Nr. 10(1976), S. 4 ff.

194) Vgl. ebd., S. 5

195) Diese Ergebnisse sind deshalb beachtlich, weil die Gewährung von Investitionszulagen -im Gegensatz zu Sonderabschreibungen- nicht von der Gewinnsituation der Unternehmen abhängig ist.

196) Vgl. P.Swoboda, a.a.O., S. 83 ff.

Durchschnitts der Industrie eine Rolle. Hinsichtlich der Eigen- bzw. Selbstfinanzierung bietet eine Branchenrezession wegen der Skepsis der potentiellen Kapitalanleger bzw. des rezessionsbedingt erhöhten Kapitalbedarfs bei verringerten Gewinnen eine ungünstige Grundlage¹⁹⁷⁾. Für die Fremdfinanzierungsmöglichkeiten ist zum einen nicht die Branchenkonjunktur, sondern der Durchschnitt der industriellen Konjunktur maßgebend, zum andern sind Kredite in Zeiten allgemeiner Rezession tendenziell billiger zu haben als in Boomzeiten. Jedoch kann das erhöhte Risikobewußtsein der Banken¹⁹⁸⁾ restriktiv wirken.

(b) Aufzuschiebende Investitionen

Die im vorangegangenen Abschnitt zur Bedeutung von Planungshorizont, Rentabilität, Erwartungen und Liquidität für vorzuziehende Investitionen gemachten Aussagen sind analog auch auf aufzuschiebende Investitionen anzuwenden, also auf solche Investitionsvorhaben, die für T_1 geplant waren, aber nur dann subventioniert werden, wenn sie erst in T_2 zur Durchführung kommen. Voraussetzung für ein Unterlassen der Investitionen in T_1 zugunsten von T_2 sind also ein mehr als einjähriger Planungshorizont, Dominanz von echten statt habitueller Entscheidungen und Vorliegen positiver Ertragserwartungen bzw. positiver Erwartungen hinsichtlich der Nachfrageentwicklung sowie ausreichende Liquidität, wobei wiederum bei primär rentabilitätsfördernden Subventionsformen die Wahrscheinlichkeit für eine zeitliche Variation der Investitionen größer ist als bei primär liquiditätsfördernden Transfers.

Mehr als bei den vorzuziehenden Investitionen ist es jedoch hier aufschlußreich, sich Gründe für einen bestimmten Investitionstermin bzw. Investitionsmotive vor Augen zu halten, wie sie in der empirischen Untersuchung von Gutenberg¹⁹⁹⁾

197) Zu den veränderten Bedingungen der Selbstfinanzierung vgl. H.Lipfert: Der Einfluß einer Rezession auf die Finanzierung der Unternehmung, in: Unternehmenspolitik bei schwankender Konjunktur, Wiesbaden o.J., S. 19

198) Vgl. ebd., S. 25

199) E.Gutenberg: Untersuchungen über die Investitionsentscheidungen industrieller Unternehmen, Köln und Opladen 1959 Die Untersuchung wurde zwar vor mehr als zwanzig Jahren durchgeführt. Ihre Ergebnisse scheinen aber auch heute noch plausibel.

erfragt wurden. Wenn z.B. ein Unternehmen einen bestimmten Investitionszeitpunkt wählt, weil von da an die Anlage infolge technischen Verschleißes unbrauchbar wird, oder weil sich nach diesem Zeitpunkt eine gewisse Reparaturanfälligkeit der Anlage sowie ein Nachlassen ihrer Leistungsfähigkeit einstellen würden²⁰⁰⁾, so kann im ersten Fall auf die Investition in T_1 gar nicht verzichtet werden (zumindest nicht, wenn ihre Beschäftigung erforderlich ist), während im zweiten Fall nur mit erhöhten Kosten produziert werden kann, was für einen Aufschub der Investition eine relativ hohe Subvention erforderlich machte.

Die am häufigsten für Ersatz-Investitionen genannten Gründe (Rationalisierung, Zwang zur Einsparung von Arbeitskräften aufgrund der Arbeitsmarktlage²⁰¹⁾ und Verbesserung der Produktqualität)²⁰²⁾ geben zu der Vermutung Anlaß, daß ein Aufschieben solcher Investitionen erhöhte Kosten bzw. Wettbewerbsnachteile mit sich brächte, was allenfalls durch eine relativ hohe Subvention in T_2 aufgewogen werden kann. Die bei Erweiterungs-Investitionen meistgenannten Motive (günstige Absatzerwartungen, Verbesserung der Kostensituation durch Kapazitätsausweitung, Engpaßbeseitigung, Verbesserung der Erzeugnisse der Konkurrenz)²⁰³⁾ lassen es nahezu unwahrscheinlich erscheinen, daß Erweiterungs-Investitionen aufgeschoben werden. Einschränkend kann geltend gemacht werden, daß hier -wie auch bei den Ersatz-(und Rationalisierungs-) Investitionen- die Länge der Differenz zwischen geplantem Investitionszeitpunkt und Beginn des Begünstigungszeitraums nicht ohne Bedeutung sein dürfte.

(3) Zeitlicher Ablauf

Bei Subventionen mit Investitionsauflage ist die maximale Dauer des Prozesses bis zur Nachfrageerhöhung in der Ziel-

200) Vgl. ebd., S. 219

201) Die Befragungen wurden in den Jahren 1954, 1955 und 1956 durchgeführt.

202) Vgl. ebd., S. 220

203) Vgl. E.Gutenberg: Untersuchungen über die Investitionsentscheidungen industrieller Unternehmen, a.a.O., S.224

branche durch die zeitliche Verwendungsaufgabe vorgegeben, die vorschreibt, bis zu welchem Zeitpunkt die zu subventionierende Investition bestellt bzw. in Produktion gegangen sein muß. Man kann also davon ausgehen, daß in Höhe des zu Beginn des Begünstigungszeitraums vorliegenden Antragsvolumens (das sich während dieses Zeitraums noch steigern kann) zusätzliche Nachfrage nach den Produkten der Zielbranche auftritt, sofern nicht einige Antragsteller von ihrem Investitionsvorhaben zurücktreten. Wie groß die Zahl der Rücktritte sein würde und wie sie sich zeitlich verteilen würden, wird sich in der Praxis schwer abschätzen lassen. Anhaltspunkte geben die in den vorangegangenen Abschnitten beschriebenen Bedingungen für den Eintritt von Signalwirkungen. Hinsichtlich der zeitlichen Verteilung der Bestellungen subventionierter Investitionsgüter auf den Begünstigungszeitraum lassen die Erfahrungen mit der im Dezember 1974 beschlossenen befristeten Investitionszulage²⁰⁴⁾ gewisse Vermutungen zu. Während sich die Firmen in den ersten Monaten mit Bestellungen zurückhielten, häuften sich die Auftragsvergaben im letzten Monat vor Auslaufen der Investitionszulage, wie die folgende Tabelle zeigt.

Tabelle 5: **Auftragsvergaben im letzten Monat vor Auslaufen der Investitionszulage (Juni 1975) Berichtskreisergebnisse)**

Bereich	Zahl der Firmen = 100 %	.. % der Firmen haben im Juni 1975 noch in nennenswertem Umfang Aufträge für die Lieferung von Investitionsgütern vergeben ^{a)} dabei ^{b)}			
		ja	mit Rücktrittsrecht	ohne Rücktrittsrecht	nein
Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie	518	79,3 (50,0)	30,0 (21,2)	48,8 (27,8)	20,7 (50,0)
Investitionsgüterindustrie	999	85,5 (52,8)	30,9 (21,8)	53,6 (30,1)	14,5 (47,2)
Verbrauchsgüterindustrie	989	67,6 (41,7)	31,9 (17,7)	34,9 (22,8)	32,4 (58,3)
Nahrungs- und Genussmittelindustrie	236	71,7 (57,6)	16,3 (21,2)	55,5 (35,6)	28,1 (42,4)
Verarbeitende Industrie insgesamt	2 742	80,7 (48,5)	29,9 (20,2)	50,1 (27,3)	19,3 (51,5)

a) Mit dem Umsatz gewichtet, Ergebnisse der reinen Firmenauszahlung in Klammern. Die gewichteten Zahlen sind einschließlich chemische Industrie.

b) Ergänzt sich nicht immer zur Obergruppe "ja", da einige Firmen hierzu keine Angabe gemacht haben.

Quelle: Sonderumfrage des Ifo-Instituts, veröffentlicht in:
F. Neumann, W. Gerstenberger, a.a.O., S. 7 (Tabelle 3)

204) Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 153 vom 16.12.1974

Ein vergleichbares Bestellverhalten der Unternehmen war auch im Fall der Sonderabschreibungen vom Februar 1967 beobachtet worden²⁰⁵⁾. Versucht man, für die einzelnen Industrie-Hauptgruppen eine Beziehung herzustellen zwischen Prozentsatz der auf Juni konzentrierten Bestellungen und der konjunkturellen Lage dieser Wirtschaftsbereiche 1974 und 1975 (vgl. Kapitel A), so läßt sich kein eindeutiger Zusammenhang feststellen²⁰⁶⁾. Dennoch dürfte die Vermutung zulässig sein, daß bei ungünstigen Erwartungen in der subventionsempfangenden Branche die Bestellungen sich eher am Ende, bei günstigen Erwartungen am Anfang des Begünstigungszeitraums konzentrieren würden.

2. Auswirkungen der primären Nachfragesteigerung auf die Faktormärkte

a. Arbeitsmarkt

Im folgenden soll untersucht werden, welche Auswirkungen eine Steigerung der Nachfrage nach den Produkten der Zielbranche bzw. der mittelbar und unmittelbar mit ihr verbundenen Branchen auf die Zahl der in diesen Wirtschaftszweigen beschäftigten Arbeitskräfte hat. Dabei wird unterstellt, daß die gestiegene Nachfrage bereits in gesteigerte Produktion umgesetzt wurde²⁰⁷⁾. Die Ausführungen beziehen sich nur auf die Zielbranche selbst, sie können jedoch je nach Intensität und zeitlichem Verhältnis der Lieferbeziehungen zwischen den Branchen auf die anderen betroffenen Wirtschaftszweige über-

205) Vgl. G.-H.Melcher, a.a.O., S. 190

206) Angesichts des hohen Aggregationsgrades der Industrie-Hauptgruppen und der Tatsache, daß es sich bei den in Teil A dargestellten Wachstumsraten um Jahresdurchschnittswerte handelt, ist das Verfahren ohnehin kaum vertretbar.

207) Wie Lundberg u.a. für die Nachfrage nach Konsumgütern festgestellt haben, folgt die Produktionsausweitung mit einer gewissen Verzögerung auf eine Nachfrageausweitung. Vgl. H.Abels: Eine statistische Analyse der Lag-Beziehungen zwischen konjunkturelevanten, makroökonomischen Zeitreihen für die Bundesrepublik Deutschland, Meisenheim a. Glan 1974, S. 108 ff.

tragen werden.

Zunächst noch eine Bemerkung zur Verwendung des Begriffs "Arbeitsmarkt" im Zusammenhang mit der Beschäftigungslage in bestimmten Branchen. Entsprechend dem Markt-Modell soll gefragt werden, wie Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften sich verändern, wenn die Produktion gesteigert wird. Während aber für die traditionellen Arbeitsmarkt-Modelle die Anpassungsprozesse von Angebot und Nachfrage nur durch verschiedene Lohnhöhen erklärt und angebotene wie nachgefragte Arbeitskraft als homogen angesehen werden²⁰⁸⁾, soll hier versucht werden, die Ergebnisse neuerer Untersuchungen über die Abgrenzung von Arbeitsmärkten und das Verhalten von Arbeitskraft-Anbietern und -Nachfragern einzubeziehen.

(1) Auswirkungen auf die Nachfrage nach Arbeitskraft

Hier soll nur auf die kurzfristigen Arbeitsmarkt-Reaktionen abgestellt werden, so daß hinsichtlich der Mehrproduktion von Investitionsgütern nur der Beschäftigungseffekt in der Investitionsgüterindustrie betrachtet wird, nicht aber derjenige in der subventionsempfangenden Industrie nach Einsatz der neuen Anlagen (mit unterschiedlicher Beschäftigungswirkung von Erweiterungs-Investitionen auf der einen und Rationalisierungs-Investitionen auf der anderen Seite).

Rein quantitativ gesehen verlangt eine Steigerung der Produktion einen (je nach Arbeitsintensität des Produktionsverfahrens verschiedenen) höheren Einsatz an Arbeitszeit. Daraus kann aber noch nicht eine Erhöhung der Beschäftigtenzahlen abgeleitet werden, weil davon auszugehen ist, daß die Unternehmen infolge eines personalpolitischen "Stabilisierungsstrebens" ihre Beschäftigtenzahlen sowohl im Auf- als auch im Abschwung nur unterproportional an Produktionsniveauveränderungen anpassen²⁰⁹⁾. Es werden also prozentual

208) Vgl. hierzu wie auch zur ausführlicheren Kritik neoklassischer Arbeitsmarkt-Modelle U.Engelen-Kefer: Beschäftigungspolitik, Köln 1976, S. 28 ff. sowie K.W. Rothschild: Marktmechanismus und Arbeitsmarktpolitik, in: F.Butschek: Die ökonomischen Aspekte der Arbeitsmarktpolitik, Wien 1975, S. 11 ff.

209) Diese These wurde zuerst von A.O.Okun aufgestellt und ist inzwischen verschiedentlich empirisch bestätigt (bzw. nicht widerlegt) worden. Vgl. z.B. H.Abels u.a.: Konjunktur und Arbeitsmarkt, Göttingen 1975, S. 76 f.

weniger Entlassungen bzw. Neueinstellungen vorgenommen, als es der Rate des Rückgangs bzw. der Zunahme der Produktion entspricht. Dieses Verhalten der Betriebe wird vorwiegend mit den hohen Ausbildungs- und Einarbeitungsaufwendungen für neue Arbeitskräfte erklärt²¹⁰⁾. Auf einen erhöhten Arbeitszeitbedarf werden die Unternehmen also zunächst mit einem Abbau von Kurzarbeit und dann mit der Einführung von Überstunden reagieren. Besonders Unternehmen, die skeptisch sind hinsichtlich der Dauer des Nachfrageanstiegs, werden Neueinstellungen so weit wie möglich hinauszögern. Erst wenn die Einstellung neuer Arbeitskräfte weniger Kosten verursacht als die Produktion mit Überstunden, wird man die Beschäftigtenzahl erhöhen²¹¹⁾. Hier ist die Ansatzstelle von Input-Subventionen, deren Bemessungsgrundlage das Bruttoentgelt der (neu eingestellten) Arbeitskräfte ist²¹²⁾. Sie dürften den Anpassungs-lag zwischen Produktionsanstieg und Mehrbeschäftigung verringern, wenn auch bei den Entscheidungen über Neueinstellungen das Verhältnis zwischen erwarteter Nachfrageentwicklung und Dauer der Beschäftigungsaufnahme nicht unberücksichtigt bleiben wird. (Zwar nicht im Fall von Neueinstellungen, jedoch bei Entlassungen sind zusätzlich gesetzliche und tarifvertragliche Kündigungsschutzregelungen zu beachten.) Der genannte Anpassungs-lag wird auch um so kürzer sein, je arbeitsintensiver die betreffende Branche produziert, wie statistisch-empirisch gezeigt wurde²¹³⁾. Falls sich die Betriebe zu Neueinstellungen entschließen, kann aus zwei Gründen nicht mit einer gleichmäßigen Verteilung der Nachfrage nach Arbeitskräften auf die Gesamtheit der Arbeitsuchenden gerechnet werden:

210) Vgl. B.Lutz u.a.: Arbeitswirtschaftliche Modelluntersuchung eines Arbeitsmarktes (Zusammenfassung), Frankfurt a.M. 1973, S. 54 sowie Handelsblatt v. 21.12.1976(o.V.): "Ein Facharbeiter-Wechsel kostet über 26 000 DM"

211) Vgl. F.Butschek: Die Verwendung formalisierter Modelle in der österreichischen Arbeitsmarktforschung, in: F. Butschek (Hrsg.): Die ökonomischen Aspekte der Arbeitsmarktpolitik, a.a.O., S. 218

212) Eine derartige -wenn auch nicht sektoral beschränkte- Subvention war Bestandteil des "Programms zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum bei Stabilität" vom Dezember 1974. Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 153 v.16.12.1974, S.1558

213) Vgl. H.Abels u.a.: Konjunktur und Arbeitsmarkt, a.a.O., S. 80

(a) Die Betriebe selektieren offenbar ihre künftigen Mitarbeiter nach nicht qualifikationsgebundenen persönlichen Merkmalen²¹⁴⁾;

- Deutsche Männer werden bevorzugt gegenüber ausländischen Männern;
- Männer werden Frauen vorgezogen (daraus resultiert eine Maskulinisierung der Beschäftigung in der Rezession, der eine Re-Feminisierung im Aufschwung folgt);
- ins Erwerbsleben Neu-Eintretende werden gegenüber Arbeitsplatz-Wechslern vorgezogen.

(b) Sowohl von der Nachfrager- als auch von der Anbieterseite her haben sich Teil-Arbeitsmärkte herausgebildet, "auf denen Nachfrager- wie Anbieterverhalten jeweils von grundsätzlich anderen Interessen, Mechanismen und Gesetzmäßigkeiten beherrscht werden"²¹⁵⁾, wie Lutz/Sengenberger feststellen.

Für die Bundesrepublik vermuten sie die Existenz folgender Teil-Arbeitsmärkte²¹⁶⁾:

- Teil-Arbeitsmärkte für Nachwuchskräfte
- Teil-Arbeitsmärkte für betriebsunspezifische Fachqualifikationen
- Teil-Arbeitsmärkte für "Jedermanns-Qualifikationen".

Zwischen diesen Typen von Teil-Arbeitsmärkten und den ihnen entsprechenden Arbeitskräfte-Typen gibt es nur begrenzte und zumeist einseitige Übergangsmöglichkeiten. Fortschreiten der Arbeitsteilung (und damit verbundene Diversifizierung der Produktionsstrukturen), Unternehmenskonzentrationsprozesse und die Organisation der praktischen Berufsausbildung begünstigen offenbar über die genannte Arbeitsmarktpaltung hinaus eine Tendenz in Richtung auf betriebsspezifische Teil-Arbeitsmärkte²¹⁷⁾. Engelen-Kefer²¹⁸⁾ schlägt eine weitere

214) Vgl. B.Lutz u.a.: Arbeitswirtschaftliche Modelluntersuchung, a.a.O., S. 50 f.

215) Ebd., S. 67

216) Vgl. ebd.

217) Vgl. U.Engelen-Kefer: Beschäftigungspolitik, a.a.O., S.50

218) Vgl. ebd., S. 51

Untergliederung der Teil-Arbeitsmärkte nach Wirtschaftsbe-
reichen, Berufskategorien, Arbeitnehmergruppen sowie nach
Regionen vor. Solche Konzepte der Arbeitsmarkt-Segmentierung
sind nicht nur für die Erklärung von Arbeitsmarkt-Ungleich-
gewichten von Bedeutung, sondern auch für Strategien zu ih-
rer Bekämpfung. Erkennt man die Existenz von Teil-Arbeits-
märkten an, dann folgt für solche Strategien, daß sie eine
Differenzierung nach den speziellen Merkmalen einzelner
Teil-Arbeitsmärkte erlauben müssen. Die in dieser Arbeit zu
diskutierende Strategie, die eine Steigerung des sektoralen
und gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsgrades durch Ankur-
belung der Produktion (bzw. der Nachfrage) in bestimmten
Wirtschaftszweigen zu erreichen sucht, ist in einem gewissen
Maß zu einer solchen Differenzierung fähig. Zunächst kann
sie gezielt nach bestimmten Wirtschaftszweigen eingesetzt
werden (allerdings nur im Rahmen der zur Verfügung stehenden
Strukturhilfeprogramme). Zum Beispiel kann sie für Maßnahmen
zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit in der Werftindustrie
herangezogen werden. Weiterhin könnte man bei der Auswahl
der zu "therapierenden" Wirtschaftszweige die Zusammenset-
zung der dort geltend gemachten Nachfrage nach Arbeitskräf-
ten hinsichtlich der Merkmale aktuell ungleichgewichtiger
Teil-Arbeitsmärkte (z.B. Nachfrage nach unterqualifizierten
Arbeitskräften) berücksichtigen, wenn man die zeitliche Va-
riation von Subventionsprogrammen zur Nachfrageanregung für
den einen oder anderen Wirtschaftszweig erwägt²¹⁹⁾.

Führt man die Aufgliederung der Arbeitsmärkte so weit, wie
von Engelen-Kefer vorgeschlagen (s.o.), dann erkennt man
den Zusammenhang von ungleichgewichtigen Teil-Arbeitsmärkten
und "struktureller" Arbeitslosigkeit, deren Bedeutung für
das seit 1973/74 hohe Niveau der Arbeitslosigkeit in der
Bundesrepublik in letzter Zeit zunehmend diskutiert wird.

(2) Konjunkturelle und strukturelle Arbeitslosigkeit

Während von konjunktureller Arbeitslosigkeit dann gesprochen
werden kann, wenn die gesamtwirtschaftliche Nachfrage nach

219) Bei der Auswahl der Branchen sollte jedoch ihre Position
im Prozeß des sektoralen Strukturwandels -soweit sie mit
großer Wahrscheinlichkeit absehbar ist -berücksichtigt
werden.

Gütern und Leistungen nicht ausreicht, die verfügbaren Arbeitskräfte zu beschäftigen, ihr Entstehen also mit den zyklischen Schwankungen der wirtschaftlichen Entwicklung in Verbindung gebracht werden kann²²⁰⁾, entsteht strukturelle Arbeitslosigkeit "im allgemeinen dadurch, daß die sich im Zuge der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung vollziehenden Veränderungen in der Nachfrage nach Arbeitskräften innerhalb einzelner Wirtschaftsbereiche, Industriezweige, Berufe, Regionen und die verfügbaren Arbeitskräfte in ihrer regionalen und beruflichen Verteilung sich nicht entsprechen."²²¹⁾ In der strukturellen Arbeitslosigkeit kommen qualitative Beschäftigungsungleichgewichte zum Ausdruck²²²⁾²²³⁾. Während die Gefahr zyklischer Arbeitslosigkeit bisher am höchsten war für Arbeitertätigkeiten in der Industrie (im Gegensatz zu den von den konjunkturellen Schwankungen weniger betroffenen Dienstleistungsbereichen und sonstigen Angestelltenberufen)²²⁴⁾, ist strukturelle Arbeitslosigkeit auf

220) Vgl. ebd., S. 75

221) ebd., S. 77

222) Vgl. ebd., S. 76

223) Ausgehend von Lampert's Definition der strukturellen Arbeitslosigkeit (vgl. H.Lampert:"Arbeitslosigkeit", in: E.Gaugler (Hrsg.): Handwörterbuch des Personalwesens, Stuttgart 1975), die die strukturelle Arbeitslosigkeit auf die jeweilige Struktur der Gesamtnachfrage nach Arbeitskräften bezieht, stellen U.Cramer u.a. fest, daß "maximal stets nur insoweit von 'struktureller Arbeitslosigkeit' gesprochen werden könnte, als tatsächlich angebotene, aber unbesetzte Arbeitsplätze überhaupt zur Verfügung stehen." (U.Cramer, W.Klauder, D.Mertens, L.Reyher, E.Spitznagel: Zum Problem der strukturellen Arbeitslosigkeit, in:Krise und Reform in der Industriegesellschaft. Materialien zur IG Metall-Tagung, Frankfurt a.M. 1976, S. 345). Folgt man Lampert jedoch nicht bei der Relativierung der strukturellen Arbeitslosigkeit auf die jeweilige Arbeitskräftenachfrage, dann können auch eine die Zahl der offenen Stellen übersteigende Zahl von Personen als strukturell arbeitslos angesehen werden. Strukturelle Arbeitslosigkeit ist dann (wie für Engelen-Kefer ohnehin) nicht nur ein Mobilitätsproblem, sondern es würde eine Strategie der Anpassung der Arbeitsplätze in Quantität, Qualität, beruflichen Anforderungen und regionaler Verteilung an die Erfordernisse der Arbeitnehmer ratsam (vgl. U.Engelen-Kefer, a.a.O., S. 77).

224) Vgl. U.Engelen-Kefer: Beschäftigungspolitik, a.a.O.,S.76

einzelne Wirtschaftsbereiche, Industriezweige (z.B. Textil-industrie), Berufskategorien, Regionen sowie bestimmte sogenannte benachteiligte Arbeitnehmergruppen konzentriert, und zwar vor allem weibliche, ältere sowie unter 20jährige, gering qualifizierte und/oder ausländische Arbeitskräfte²²⁵⁾.

Versucht man, die Chancen der branchenspezifischen Konjunkturpolitik zur Verringerung der Arbeitslosen-Rate zu beurteilen, so ist hinsichtlich der strukturellen Arbeitslosigkeit zum einen darauf zu verweisen, daß die Auslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials und die Erreichung der Vollbeschäftigung zu ihren Zielen gehören. Je mehr die tatsächliche Entwicklung sich diesen Zielen annähert, umso knapper werden die Arbeitskräfte, und die Unternehmen werden von sich aus Umschulungs-, Einarbeitungs- und Fortbildungsmöglichkeiten für bis dahin aus strukturellen Gründen Arbeitslose bereitstellen bzw. auch ältere oder unter 20jährige Arbeitslose einstellen, so daß zumindest für einige der von struktureller Arbeitslosigkeit betroffenen Gruppen die konjunkturelle Erholung der Gesamtwirtschaft in der Tendenz eine Verbesserung bringen kann. Eine solche auf eine quasi selbsttätige Minderung der strukturellen Arbeitslosigkeit bei Verbesserung der konjunkturellen Lage der Gesamtwirtschaft bauende Strategie ist zudem nicht -wie die Arbeitsverwaltung bei einzurichtenden Umschulungsmaßnahmen- darauf angewiesen, die Entwicklung der Nachfrage nach Arbeitskräften auch qualitativ zu prognostizieren. Bei dieser Strategie besteht jedoch weiterhin die Gefahr, daß bestimmte Gruppen von Arbeitslosen, z.B. ältere Arbeitslose, Behinderte oder Arbeitslose in strukturschwachen Regionen nur eine sehr geringe Chance auf dem Arbeitsmarkt haben, so daß auf jeden Fall flankierende Maßnahmen getroffen (bzw. beibehalten) werden sollten.

Zum andern könnte branchenspezifische Konjunkturpolitik versuchen, für Branchen mit einem hohen Anteil an durch strukturelle Arbeitslosigkeit gefährdeten Beschäftigten (z.B. Frauen, Unqualifizierte) eine Nachfragesteigerung zu errei-

225) Vgl. ebd., S. 77

chen. Da gerade solche Branchen vom Strukturwandel bedroht sind, könnten dort -selbst im Falle des Erfolges- jedoch nur vorübergehend Arbeitsplätze geschaffen werden und man würde nur "offene" in "versteckte" Arbeitslosigkeit verwandeln. Soweit Arbeitslosigkeit konjunkturbedingt ist, kann damit gerechnet werden, daß sie mit (subventionsinduzierter) steigender Produktion abnimmt, ohne daß auf spezielle Branchenmerkmale geachtet werden muß. Man kann jedoch besonders günstige Beschäftigungs - Effekte erzielen, wenn man Zielbranchen mit hoher konjunktureller Arbeitslosigkeit auswählt, zumal wenn diese arbeitsintensiv produzieren.

(3) Besonderheiten bei der zeitlichen Variation von Lohnsubventionen

In den beiden vorangegangenen Abschnitten wurden die Möglichkeiten angedeutet, über die Wirkungen der zeitlichen Variation von Strukturhilfen auf die Produktnachfrage einen Einfluß auf die Nachfrage nach Arbeitskräften zu nehmen. Beschäftigungswirkungen wurden als Folge von Nachfragesteigerungen nach den Produkten der jeweiligen Zielbranche(n) und ihrer Haupt-Zulieferer erwartet, wie es dem Konzept der hier diskutierten Form branchenspezifischer Konjunkturpolitik entspricht. Im Fall der Input-Subventionen, deren Bemessungsgrundlage die Löhne der in einem Betrieb beschäftigten Arbeitskräfte sind (Lohnsubventionen), können aber unter Umständen auch Beschäftigungswirkungen durch zeitliche Variation von Subventionen angenommen werden, ohne daß sich die Produktnachfrage (als Folge einer Produktkosten- und preis-senkung) erhöht hätte. Steigert sich der Betrag einer Lohnsubvention durch zeitliche Variation (z.B. um 100%), so ist damit zwar eine höhere Merkhlichkeit verbunden, eine Substitution von Kapital durch Arbeitskräfte ist aber nur insoweit zu erwarten, als es die Produktionstechnik kurzfristig erlaubt und die Einsparungen durch Erhöhung der Arbeitsintensität nicht (über-)kompensiert werden durch Einarbeitungskosten und Kosten der Stilllegung von Maschinen. Wie im oben (B.III.1.a.(4)(b))diskutierten allgemeinen Fall leicht substituierbarer Kostengüter muß zudem auch bei zeitlicher Variation von Lohnsubventionen mit einer Re-Substitution nach

Ablauf des Begünstigungszeitraums gerechnet werden, was zu einer (beschäftigungspolitisch unerwünschten) hohen Fluktuation der Arbeitskräfte führen würde. Ohnehin könnten gesetzliche und tarifvertragliche Beschränkungen der Re-Substitutionsmöglichkeiten oder die durch Sozialpläne induzierten Abfindungszahlungen u.ä. von den Betrieben antizipiert und den Subventionen gegenübergestellt werden, so daß es möglicherweise gar nicht zu einer Faktorsubstitution kommen würde. Im Gegensatz zu den Faktorkostensubventionen für Sachgüter können die Betriebe bei Erhöhung von Lohnsubventionen aber auch Verhaltensänderungen zeigen, ohne eine Faktorsubstitution vorzunehmen, indem sie zusätzliche Arbeitskräfte einstellen. Diese Reaktion setzt aber die Absicht einer Produktionssteigerung voraus, deren Bedingungen oben (B.III.1.a.(4)(a)) beschrieben wurden. Lassen diese Bedingungen auch keine klare Antwort zu, so kann doch vermutet werden, daß durch zeitliche Variation von Lohnsubventionen zumindest die Wahrscheinlichkeit von Entlassungen im Begünstigungszeitraum geringer werden dürfte; die Lohnsubventionen wären dann z.T. als Subventionen auf Personalvorhaltekosten anzusehen.

Während bis hierher von kontinuierlich gezahlten Lohnsubventionen (auch) für bereits beschäftigte Arbeitskräfte ausgegangen wurde (ein Beispiel wäre die von Zimmermann zitierte, in den USA gezahlte Lohnsubvention im Schifffahrtsbereich, wo Lohnkosten als laufende Kosten in die Bemessungsgrundlage eingehen²²⁶), wurden in der Bundesrepublik Lohnsubventionen bisher nur befristet und für zusätzliche Arbeitskräfte gezahlt. Eine zeitliche Variation erübrigt sich hier, weil solche Programme ohnehin nur in Zeiten hohen Arbeitsplatzmangels (bezogen auf die Gesamtwirtschaft) aufgelegt werden. Zudem waren bzw. sind diese Programme nicht sektoralisiert, also keine für eine nach Branchen differenzierende Politik geeigneten Programme.

(4) Auswirkungen auf das Angebot an Arbeitskräften

Zunächst ist anzumerken, daß für eine expansive Konjunkturpolitik das Vorhandensein eines rein quantitativ ausreichenden Arbeitskräftepotentials nicht problematisch ist. Die Existenz von Teil-Arbeitsmärkten und struktureller Arbeits-

226) Vgl. H.Zimmermann: Zur empirischen Erfassbarkeit von Subventionswirkungen auf die personale Einkommensverteilung, in: Öffentliche Finanzwirtschaft und Verteilung IV, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. 75/IV (1975), S. 35

losigkeit spricht aber dafür, daß gerade auch in einer Rezession nicht nur an der Nachfrage nach, sondern auch am Angebot an Arbeitsplätzen anzusetzen ist, um die vorhandene Arbeitslosigkeit zu mindern. Hier sind Maßnahmen angebracht, die die Qualifikation und die Mobilität der Arbeitssuchenden dem Bedarf anpassen. Die branchenspezifische Konjunkturpolitik ist aber dafür nicht das geeignete Instrument.

b. Kapitalmarkt

Im folgenden soll untersucht werden, wie sich die zeitliche Variation von sektoralen Strukturhilfen auf die Belastung des Kapitalmarktes auswirkt. Es wird vorausgesetzt, daß Signalwirkungen stattgefunden haben.

Zunächst soll nur der für subventionierte Investitionen entstehende Kapitalbedarf berücksichtigt werden, nicht aber der in den Zielbranchen durch die Mehrproduktion verursachte. Schließt man sich der (kasuistischen) Definition des Kapitalmarktes von Dannemann²²⁷⁾ an, der neben dem Wertpapiermarkt (Kapitalmarkt i.e.S.) den Markt für dinglich gesicherte, langfristige Kredite, den Markt für schuldrechtlich gesicherte, mittel- und langfristige Kredite, den Markt für Sparkapital und den Markt für Geschäfte zwischen Nichtbanken und Kapitalsammelstellen als zum "Kapitalmarkt" (i.w.S.) gehörig betrachtet, so können die Empfänger von Subventionen mit Investitionsauflage an allen diesen Teil-Märkten als Nachfrager auftreten. An dieser Stelle soll aber auf eine Differenzierung nach den verschiedenen Teil-Kapitalmärkten verzichtet werden.

Zwei Fragen sind zu beantworten:

- (1) Welcher Zusammenhang besteht zwischen Kapitalmarktbelastung und Subventionsform?
- (2) Wie wirkt sich die zeitliche Variation der Subvention auf den Kapitalmarkt aus?

227) Vgl. W.Dannemann: Struktur und Funktionsweise des Kapitalmarktes in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1959, S. 21 f., zitiert bei J.Richter: Die Zinssubventionen in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a.M. 1970, S. 58. Eine Unterscheidung in Geld- und Kapitalmarkt entfällt bei dieser Definition. Vgl. J.Richter, a.a.O., S. 57 f.

Zu (1): Gleich welche Subventionsform vorliegt, hängt die Höhe der Beanspruchung des Kapitalmarktes auch vom Anteil der Eigenmittel ab, den die Unternehmen für die subventionierte Investition aufwenden. Je nach aktueller Liquidität und Selbstfinanzierungsfähigkeit wird dieser Anteil verschieden hoch sein. Eine gewisse Eigenbeteiligung ist zuweilen auch als Auflage mit der Subvention verbunden²²⁸⁾. Abgesehen von den eingesetzten Eigenmitteln ist der Kreditbedarf einer subventionierten Investition je nach der Subventionsform unterschiedlich groß.

(a) Subventionen in Form von Darlehen

Hier stellt der Staat Kredite zur Verfügung, die einen Teil der Investitionskosten decken. Die Darlehensanteile bewegen sich zwischen 25%²²⁹⁾ und 70%²³⁰⁾ der Gesamtkosten. Diese Darlehen sind in unterschiedlichem Ausmaß zusätzlich zinsvergünstigt. Am Kapitalmarkt ist maximal die Differenz zwischen Darlehen und Gesamtkosten zu beschaffen, so daß die Kapitalmarktbelastung von der Höhe der vorhandenen Eigenmittel und der Darlehenshöhe abhängig ist.

(b) Subventionen in Form von Zuschüssen

Auch hier stellt der Staat einen Teil der Investitionskosten zur Verfügung. Die Höhe des Subventionsanteils ist meist geringer als bei den Darlehen (zwischen 1%²³¹⁾ und 30%²³²⁾), so daß die Beanspruchung des Kapitalmarktes tendenziell höher ist.

228) Ein Beispiel ist der Schiffsbauzuschuß zur Förderung der deutschen Seeschifffahrt, vgl. Fünfter Subventionsbericht, Bundestagsdrucksache 7/4203, lfd. Nr. 82 (Anlage 1)

229) Vgl. z.B. Neubaudarlehen an Unternehmen der Großen Hochseefischerei, in: E.Dittes (Bearb.): Die Finanzierungshilfen des Bundes und der Länder an die gewerbliche Wirtschaft, Sonderausgabe der Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Frankfurt a.M. 1975, S. 29

230) Vgl. Kredite zur Modernisierung der Handelsflotte, in: E.Dittes, a.a.O., S. 12

231) Vgl. Zuschüsse für Sicherungseinrichtungen gegen Bergschäden, in: E.Dittes, a.a.O., S. 25

232) Vgl. Zuschüsse für Investitionen an Unternehmen des Steinkohlebergbaus, in: E.Dittes, a.a.O., S. 24

(c) Subventionen in Form von Zinszuschüssen

Zinszuschüsse könne mit Darlehen gekoppelt sein (dann gilt das für Darlehen Gesagte hinsichtlich der Kapitalmarktbeanspruchung); sind sie es jedoch nicht²³³⁾, so sind die gesamten, nicht durch Eigenmittel zu deckenden Herstellkosten der Investitionen am Kapitalmarkt zu beschaffen. Die Beanspruchung des Kapitalmarktes ist also vergleichsweise hoch, wenn die Subvention nur in einem Zinszuschuß besteht.

(d) Subventionen in Form von Bürgschaften und Garantien

Bei Bürgschaften und Garantien tritt der Staat nicht inmittelbar als Kapitalgeber auf, sondern erleichtert nur die Kreditbeschaffung. Hinsichtlich der Beanspruchung des Kapitalmarktes sind Bürgschaften und Garantien also mit den nicht mit Darlehen gekoppelten Zinszuschüssen vergleichbar. Die gesamten, nicht durch Eigenmittel zu deckenden Investitionsherstellkosten müssen am Kapitalmarkt beschafft werden.

(e) Subventionen in Form von Steuervergünstigungen

Die Zahl der z.Zt. in der Bundesrepublik angebotenen sektoralen Strukturhilfen in Form von Steuervergünstigungen ist nicht groß. Sie treten auf in Gestalt von Sofortabschreibungen ("Bewertungsfreiheit") oder von (unechten) Investitionsprämien. Im Fall der Bewertungsfreiheit können die Investitionskosten sofort vom zu versteuernden Gewinn abgezogen werden. Sie müssen aber bereits vom Unternehmen aufgebracht worden sein. Der Kapitalmarkt wird in gleicher Weise beansprucht wie bei Bürgschaften und Garantien. Das ist auch bei den Investitionsprämien der Fall. Hier werden die Kosten der Investition (durch Steuerabzug) teilweise zurückerstattet, müssen aber zunächst vom Subventionsempfänger selbst gedeckt werden.

Abgesehen von den vorhandenen Eigenmitteln ist der durch eine subventionierte Investition verursachte Kapitalbedarf

233) Vgl. z.B. Zuschüsse zur Verbilligung von Zinsen für Darlehen zur Förderung der Fischerei, in: Fünfter Subventionsbericht, Bundestagsdrucksache 7/4203, lfd. Nr.9 (Anlage 1)

im Verhältnis zu den Herstellerkosten tendenziell am geringsten bei Darlehen, gefolgt von Zuschüssen. Bei allen anderen Subventionsformen hat der Subventionsempfänger die Investitionsherstellkosten zunächst selbst (durch Eigen- oder Fremdmittel) in ganzer Höhe zu tragen.

Zu (2): Auswirkungen der zeitlichen Variation

Zunächst ist festzustellen, daß in dem Maße, wie zeitlich variierte Subventionen mit Verwendungsaufgabe in Anspruch genommen werden, sich der daraus folgende Kapitalbedarf auf einen kürzeren Zeitraum konzentriert. Es müßte also tendenziell mit einem Steigen der Kapitalmarktzinsen gerechnet werden, je nachdem, wie hoch der Anteil der zusätzlichen Nachfrage ist und auf was für eine Verfassung des Marktes sie trifft. Ein starker Nachfragedruck ist zu erwarten bei Häufung der Anträge zu Anfang oder zu Ende des Begünstigungszeitraums. Faktoren, die auf eine gewisse zeitliche Streuung des Kapitalbedarfs hinwirken, sind konjunkturelle Phasenunterschiede innerhalb der Investitionsgüterindustrie (einschl. Bauwirtschaft), die unterschiedliche Begünstigungszeiträume verlangen, sowie die unterschiedliche Ausreifungszeit der Investitionsgüter, da der Zeitpunkt des Kapitalbedarfs, also das Zahlungsziel mit dieser variieren dürfte²³⁴⁾. Der Konzentration der Investitionsgüter-Nachfrage im Begünstigungszeitraum und dem daraus folgenden zeitlich konzentrierten Kapitalbedarf steht ein Nachfrageausfall außerhalb dieses Zeitraums gegenüber. Während der Periode des Nachfragerück-

234) In der Praxis ist bei Anlage-Investitionen eine Zahlung nach Baufortschritt (Fundament, Rohbau etc.) üblich. Bei den Ausrüstungs-Investitionen richtet sich das zu vereinbarende Zahlungsziel nach der jeweiligen Stärke der Verhandlungsposition. Ist der Lieferer im Vorteil, so wird er eine ganze oder teilweise Vorauszahlung bei Bestellung durchsetzen können. (Vorauszahlung ist außerdem häufig bei Sonderanfertigungen.) Je stärker jedoch die Position des Bestellers ist, umso mehr wird er den Zahlungstermin hinauszögern können. Die Unterlastung der Kapazitäten zur Zeit der Bestellung spricht für eine relativ schwache Verhandlungsposition der Lieferer und demzufolge eine eher späte Zahlung. (Bei kleineren Objekten ist Zahlung bei Lieferung die Regel.)

gangs (Entzugszeitraum) besteht ein Minderbedarf an Kapital, der tendenziell zu einer Zinssenkung führen und damit eine Art Belohnung für diejenigen Unternehmen bieten könnte, die ihre Investitionen nicht vorgezogen bzw. aufgeschoben haben. Dieser Effekt könnte -relativ hohe Zinsempfindlichkeit vorausgesetzt- auch von den Unternehmen antizipiert und zu einer "eingebauten Bremse" für zeitlich variierte Investitionen werden. Wie oben beschrieben, kann die zeitliche Variation auch dazu führen, daß Investitionen (mittelfristig) gar nicht zur Durchführung kommen, was besonders bei vorzuziehenden Investitionen eintreten kann. Relativ groß ist die Wahrscheinlichkeit des Ausfalls bei Subventionen in Form von Darlehen ohne bzw. mit nur geringer Zinsvergütung (zumal wenn das Darlehen im Verhältnis zu den Investitionsherstellkosten niedrig ist), Sonderabschreibungen oder Bürgschaften und Garantien. Da diese Subventionsformen den Kapitalmarkt verhältnismäßig stark belasten, mindert der Ausfall solcher Investitionen die Kapitalnachfrage -je nachdem für wann sie geplant waren und wieviel Zeit ihre Fertigstellung beansprucht hätte- inner- und außerhalb des Begünstigungszeitraums.

Bezieht man nun den Kapitalbedarf der Zielbranchen mit ein, so ist besonders seitens der Hersteller von Investitionsgütern wegen der langen Ausreifungszeit ihrer Produkte ein Ansteigen der Kapitalnachfrage zu erwarten, zumal dort der Mangel an Liquidität tendenziell größer sein dürfte als in den subventionsempfangenden Branchen (sofern diese sich nicht selbst im Abschwung befinden). Während die Kapitalnachfrage der die Investitionsgüter bestellenden Branchen (je nach Bestelldatum und Ausreifungszeit) in den meisten Fällen außerhalb des Begünstigungszeitraums geltend gemacht werden dürfte²³⁵⁾, wird diejenige der auftragnehmenden Branchen zum größten Teil innerhalb dieses Zeitraums liegen und tendenziell günstigere Konditionen vorfinden. Diese Vermutung leitet sich daraus her, daß für die jeweilige Verfassung des Kapitalmarktes die Höhe der allgemeinen Investi-

235) Sofern nicht Vorauszahlung vereinbart ist.

tionsnachfrage eine wichtige Rolle spielt. Da die zeitliche Variation der Subventionen mit Investitionsauflage antizyklisch zur Konjunktur der Investitionsgüterbranchen vorgenommen wird, ist eine relativ gute Ergiebigkeit des Kapitalmarktes mit entsprechend günstigen Zinsen während des Begünstigungszeitraums zu erwarten.

Die vorstehend angedeuteten Wirkungen werden relativiert, wenn man die unterschiedliche sektorale und regionale Mobilität des Kapitals in Betracht zieht. So dürfte z.B. die vermutete tendenzielle Benachteiligung der subventionsempfangenden Branchen durch die zeitliche Konzentration der Kapitalmarktbeanspruchung nur dann zum Tragen kommen, wenn die betreffenden Unternehmen ihren Finanzbedarf nicht außerhalb sektorspezifischer oder regionaler Kapital-Teilmärkte decken können bzw. wenn die unterstellten Zinssteigerungen den Kapitalmarkt auf gesamtwirtschaftlicher Ebene erfaßt haben. Ersteres wird in hohem Maß von der wirtschaftlichen Bedeutung des jeweiligen Unternehmens abhängen (vor allem von der Unternehmensgröße), letzteres (von einzusetzenden Eigenmitteln abgesehen) vom Volumen der mobilisierten Nachfrage und der Subventionsform.

IV. Analyse der von einer primären Nachfragesteigerung ausgehenden Weiterwirkungen auf die Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik und die Gesamtnachfrage

1. Einleitung

Während im vorangegangenen Kapitel die Bedingungen dafür beschrieben wurden, daß mithilfe der zeitlichen Variation von sektoralen Strukturhilfen eine -möglichst hohe- Steigerung der Nachfrage für die Produkte der Zielbranche erreicht werden könnte, wird im folgenden unterstellt, daß die primäre Nachfragesteigerung stattgefunden habe und untersucht, welche konjunkturpolitischen Wirkungen sich dadurch für die Gesamtwirtschaft ergeben, und zwar sowohl global als auch bezogen auf einzelne Branchen. Diese gesamtwirtschaftliche Wirkungsanalyse befaßt sich mit den Wirkungen der primären Nachfragesteigerung auf die Zielgrößen der branchenspezifischen Konjunkturpolitik (d.h. der zeitlichen Variation sektoraler Strukturhilfen) und auf die Gesamtnachfrage als strategische Variable globaler Konjunkturpolitik.

Zur Analyse von konjunkturellen Effekten ist es im Anschluß an Harrods Erklärung der Konjunkturschwankungen aus dem Zusammenwirken von Akzelerator und Multiplikator²³⁶⁾ in der Wirtschaftstheorie üblich geworden, auf diese beiden Konzepte in der einen oder anderen ihrer Varianten zurückzugreifen. Im folgenden sollen daher zunächst Relevanz und Anwendbarkeit von Akzelerator- und Multiplikator-konzept für die hier betrachteten Zusammenhänge geprüft werden.

2. Relevanz und Anwendbarkeit von Akzelerator- und Multiplikator-konzept bei expansiver branchenspezifischer Konjunkturpolitik

a. Akzelerator

Die den Akzeleratortheorien zugrundeliegende zentrale Hypothese besagt, daß Veränderungen in der Nachfrage nach und der Produktion von Gütern dahin tendieren, viel größere

236) Vgl. G.Stavenhagen: Geschichte der Wirtschaftstheorie, Göttingen 1969, S. 606

Veränderungen in der Nachfrage nach und der Produktion von Kapitalgütern hervorzurufen, als zu ihrer Produktion benötigt werden²³⁷⁾. Die Akzeleratorhypothese wird üblicherweise auf das Verhältnis von Konsumgüternachfrage (bzw. -produktion) und -auf diese folgende- Investitionsgüternachfrage (bzw. -produktion) bezogen. Sie kann jedoch auch auf das Verhältnis eines beliebigen Gutes zu seinen Kapitalgütern übertragen werden²³⁸⁾, im für diese Arbeit wichtigsten Fall also auf das Verhältnis von zusätzlich nachgefragten Investitionsgütern zur Nachfrage nach ihren Kapitalgütern. Würde man das Wirken des Akzelerators unterstellen, so wäre im vorliegenden Fall zu prüfen, in welcher Höhe durch die primäre Nachfragesteigerung in der Zielbranche und den direkt und indirekt mit ihr verflochtenen Branchen eine zusätzliche Nachfrage nach Investitionsgütern geltend gemacht wird. Empirische Untersuchungen²³⁹⁾ haben aber ergeben, daß das Akzeleratorprinzip zur Erklärung des Investitionsverhaltens nur bedingt anwendbar ist. Eine wichtige Voraussetzung seines Wirksamwerdens ist die Vollausslastung der vorhandenen Kapazitäten. Gerade diese Voraussetzung ist aber bei expansiver Konjunkturpolitik -zumindest in der Zielbranche- nicht gegeben und ist auch bei den mit ihr verflochtenen Branchen umso unwahrscheinlicher, je stärker die Intensität der Lieferbeziehungen zwischen der Zielbranche und diesen Branchen ist. Es sind also kurzfristig keine nachfrageinduzierten Investitionssteigerungen zu erwarten²⁴⁰⁾. Das Akzeleratorkonzept ist für die hier betrachteten Zusammenhänge nicht relevant²⁴¹⁾²⁴²⁾.

237) Vgl. A.Woll: Allgemeine Volkswirtschaftslehre, München 1976, S. 405

238) Vgl. ebd.

239) Vgl. die Übersicht bei G.Lange: Die Investitionsfunktion, a.a.O., S. 95 ff.

240) Bei kräftiger und andauernder Nachfragesteigerung ist nach einer gewissen Zeitspanne allerdings mit einer Annäherung an die Vollausslastung der Kapazitäten in der Zielbranche zu rechnen. Um die daraus erwachsenden Investitionseffekte zu erfassen, dürfte die kurzfristige Analyse aber nicht weit genug greifen.

241) Bei seiner Untersuchung "Über die Auswirkungen der beiden Konjunkturprogramme von 1967 auf das Arbeitsvolumen" (in: Mitteilungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Be-

b. Multiplikator

Das Multiplikatortheorem besagt in allgemeiner Formulierung, daß die autonome Variation einer Komponente der gesamten wirksamen Nachfrage zu einer um ein Mehrfaches stärkeren Variation des Gesamteinkommens führen kann²⁴³⁾. Die durch die zeitliche Variation von sektoralen Strukturhilfen exogen hervorgerufene primäre Nachfragesteigerung stellt eine solche autonome Veränderung der wirksamen Gesamtnachfrage dar, sei es der Konsum- oder der Investitionsnachfrage (je nach Zielbranche). Zwar spielt auch hier die jeweilige konjunkturelle Situation in den von der primären Nachfragesteigerung betroffenen Branchen eine gewisse Rolle, wie unten noch zu erläutern sein wird, doch wird die kurzfristige Wirkung des Multiplikators und damit seine Relevanz für die vorliegenden Zusammenhänge generell davon nicht berührt.

Stellt man nun die Hypothese auf, daß primäre Nachfrageerhöhungen in verschiedenen Branchen einen unterschiedlich hohen Zuwachs der Gesamtnachfrage bewirken, so scheint die Anwendbarkeit eines globalen Multiplikatormodells, wie es in der Theorie (und auch in der Ökonometrie) vorwiegend benutzt wird, problematisch. Es wird vielmehr erforderlich, ein disaggregiertes Multiplikatormodell zu verwenden, das den globalen Sektor "Unternehmen" in die einzelnen Wirtschaftszweige aufspaltet²⁴⁴⁾. Ein solches disaggregiertes Multiplikatormodell gestattet die Berechnung sogenannter "Sektorenmultiplikatoren", die angeben, um wieviel die Gesamtproduktion

rufsforschung, Heft 3 (1968), S. 144 f.) läßt L.Reyher die Akzeleratoreffekte mit der gleichen Begründung ausser Betracht.

- 242) Bei restriktiver Konjunkturpolitik sollte die Akzeleratorhypothese allerdings beachtet werden.
- 243) Vgl. R.Schilcher: "Multiplikator und Akzelerator", in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Band 7 (1961), S. 469
- 244) Disaggregierte Multiplikatormodelle wurden bereits in den 40er Jahren entwickelt von R.Goodwin (The Multiplier as a Matrix, in: Economic Journal, Vol. 59 (1949), S. 537 ff.) und J.S.Chipman (The Multi-Sector-Multiplier, in: Econometrica, Vol. 18 (1950), S. 355 ff.

in den einzelnen Sektoren (Wirtschaftszweigen) erhöht werden muß, wenn die autonome Nachfrage nach einem Gut eine Änderung erfährt²⁴⁵⁾. Mithilfe der Sektorenmultiplikatoren wiederum ist es möglich -unter allerdings sehr engen Annahmen- die Auswirkungen der primären Nachfragesteigerung auf sektorale und gesamtwirtschaftliche Produktionspotentiale und Beschäftigung sowie auf die Gesamtnachfrage zu errechnen.

3. Analyse der Wirkungen branchenspezifischer Konjunkturpolitik auf ihre Zielgrößen mithilfe des Konzepts der Sektorenmultiplikatoren

a. Vorbemerkung

Die sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Preisniveau-Wirkungen werden noch nicht an dieser Stelle, sondern erst im Kapitel B.V. erörtert werden. Diese Einteilung erscheint sinnvoll, weil zum einen Preiswirkungen mit dem Verfahren der Sektorenmultiplikator-Analyse nicht unmittelbar erfaßt werden können und zum andern auf diese Weise Wiederholungen vermieden werden.

b. Erläuterung des Konzepts

Zur Berechnung der Sektorenmultiplikatoren bedient man sich der Technik der Input-Output-Analyse²⁴⁶⁾. Einige Bemerkungen zur Beschreibung dieses Verfahrens und seiner Implikationen sollen den Erläuterungen zur Bestimmung der Wirkungen vorangestellt werden²⁴⁷⁾.

245) Vgl. E.Schneider: Einführung in die Wirtschaftstheorie, Band III, Tübingen 1967, S. 188

246) Schumann weist darauf hin, daß die Theorie des Sektorenmultiplikators unabhängig von der Input-Output-Rechnung entwickelt wurde, sie aber mit ähnlicher Konzeption und Technik arbeitet. Vgl. J.Schumann: Sektorenanalyse als Instrument konjunkturtheoretischer Untersuchungen. Berlin 1959, S. 9. Schumanns Bemerkung gilt für die Theorie. In der Praxis dienen Input-Output-Tabellen als Berechnungs-Instrument.

247) Zur Orientierung über die Input-Output-Rechnung wurde verwendet: R.Stäglin: Methodische und rechnerische

(1) Technische Grundlagen

Grundlage der Input-Output-Analyse ist die von Leontief entwickelte Input-Output-Matrix, in der die Wirtschaft in einzelne Sektoren aufgeteilt wird. Es werden Haushalts-, Staats- und Auslandssektoren unterschieden, sowie eine -je nach Aggregationsgrad größere oder kleinere- Auswahl von "Industrien" (Wirtschaftszweigen), auch die Dienstleistungsbereiche umfassend. Die wirtschaftliche Aktivität der Sektoren wird durch die eingesetzten Mengen (bzw. Werte) und die erzeugten Mengen (bzw. Werte) beschrieben, die aus der Matrix direkt ablesbar sind. Zur Durchführung der vorgesehenen Wirkungsanalyse reicht die Input-Output-Tabelle selbst nicht aus, sondern es sind bestimmte Transformationen der ursprünglichen Tabelle erforderlich. Dabei können verschiedene Matrix-Schemata zugrundegelegt werden. Hier soll das statische, offene Leontief-Modell verwendet werden, weil das für die Bundesrepublik verfügbare Tabellenmaterial auf der Grundlage dieses Modells erarbeitet wird. Das Modell heißt "statisch",^{247 a)} weil alle Variablen auf die gleiche Zeiteinheit bezogen werden und "offen", weil auch exogene Bereiche enthalten sind, deren Transaktionen exogen bestimmt sind, also nicht modellendogen erklärt werden. Folgende Annahmen liegen diesem Modell zugrunde²⁴⁸⁾:

Grundlagen der Input-Output-Analyse, in: R. Krengel (Hrsg.): Aufstellung und Analyse von Input-Output-Tabellen, Sonderhefte zum Allgemeinen Statistischen Archiv, Heft 5, Göttingen 1973

- 247a) Da bei statischen Input-Output-Modellen Lagerbewegungen nicht berücksichtigt werden, nimmt man gerade bei konjunkturpolitischen Fragestellungen mit der Verwendung eines statischen Modells eine erhebliche Einschränkung der Aussagefähigkeit der Ergebnisse in Kauf. Die unten beschriebenen und berechneten Produktions-, Beschäftigungs- und Einkommenseffekte dürften in der Tendenz etwas zu hoch sein, weil insbesondere in der Rezession mit Lagervorräten an Zwischenprodukten zu rechnen ist.
- 248) Vgl. R. Stäglin, H. Wessels: Input-Output-Tabellen und Input-Output-Analysen für die Bundesrepublik Deutschland, DIW-Beiträge zur Strukturforchung, Heft 6 (1969), S. 31

1. Es besteht lineare Technologie, d.h. in jedem Produktionssektor sind die Faktoreinsatzmengen der jeweiligen Outputmenge proportional.
2. Der Output jedes Sektors ist homogen, bei sektoraler Heterogenität des Produktionsprogramms wird die Produktmischung jedes Sektors als konstant angenommen.
3. Jeder Sektor hat ein von anderen Sektoren verschiedenes Produktionsverfahren.
4. Ein Teil der Nachfrage innerhalb des Gesamtsystems -die Endnachfrage- wird als autonom angesehen.

Für die hier verfolgten Zwecke sind drei verschiedene Transformationen der Input-Output-Matrix erforderlich: Die Inputkoeffizienten-Matrix, die Matrix der inversen Koeffizienten ("Inverse") und die "Beschäftigteninverse". Die Input-Koeffizienten geben an, welcher Anteil des gesamten Input der Produktions- und Endnachfragebereiche (private Haushalte, Staat und Ausland) von Produktionsbereichen und "primären Inputs" bezogen worden sind. Für die Produktionsbereiche zeigen sie die sektorale Herkunft der Vorleistungen und die primären Kostenbestandteile der Bruttoproduktion an. Die Matrix der inversen Koeffizienten wird mithilfe der Matrizenrechnung erstellt²⁴⁹⁾. Die inversen Koeffizienten sind jeweils die Summe von direkten Produktionseffekten (Outputs des betroffenen Sektors sowie seine Bezüge von seinen unmittelbaren Zulieferern) und indirekten Produktionseffekten (Outputs der Zulieferer der Zulieferer der Zielbranche etc.) bei einer Nachfragesteigerung um eine Einheit für einen bestimmten Sektor. Die Elemente der inversen Matrix werden als Sektorenmultiplikatoren bezeichnet. Die Beschäftigteninverse stellt die Transformation der inversen Matrix in Erwerbstätigenzahlen dar, wie sie von R. Stäglin und Mitarbeitern entwickelt worden ist²⁵⁰⁾. Sie ist das Resultat einer Multiplikation der sektoralen Arbeitskoeffizienten²⁵¹⁾ mit der inversen Matrix. Ihre Elemente geben Auskunft darüber, wieviele Erwerbstätige im Sektor i beschäftigt werden müssen, um dem Sektor j die Erbringung einer endnachfrageinduzierten

249) Zum Verfahren vgl. R.Stäglin, H.Wessels: Input-Output-Tabellen und Input-Output-Analysen für die Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 31 ff.

250) R.Stäglin, R.Mehl, J.Schintke: Quantifizierung direkter und indirekter Beschäftigungseffekte mit Hilfe der Input-Outputrechnung, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 4 (1973)

251) Der sektorale Arbeitskoeffizient wird definiert als

Zahl der Erwerbstätigen (Personen)
Bruttoproduktionswert zu Preisen des Basisjahres
(hier 1962) in Mio.

Vgl. ebd., S. 3

Produktionseinheit zu ermöglichen²⁵²⁾.

(2) Zur Quantifizierung der primären und sekundären Wirkungen auf Zielgrößen und Gesamtnachfrage

(a) Primäre und sekundäre Wirkungen

Als primäre Nachfragewirkungen (auf die Ausbringung) wurden bisher diejenigen Steigerungen der Produktion bezeichnet, die in der Zielbranche und den direkt und/oder indirekt mit ihr verflochtenen Branchen durch die zeitlich variierten Strukturhilfen zu verzeichnen sind. Im einzelnen sind darunter zu verstehen:

- Lieferungen der Zielbranche selbst sowie deren Bezüge von ihren unmittelbaren Zulieferern, und
- indirekte Produktionswirkungen, d.h. unmittelbare und mittelbare Bezüge der Zulieferer von deren jeweiligen Zulieferern.

Berücksichtigt man, daß durch die Mehrproduktion in den verschiedenen Branchen dort auch ein Mehr an Einkommen entsteht (sei es durch Abbau von Kurzarbeit, Einrichtung von Überstunden oder durch Einsatz zusätzlicher Arbeitskräfte), das zu einem gewissen Teil wieder als Nachfrage nach Konsumgütern wirksam wird ("sekundäre" Nachfrageveränderung), dann ist ein dritter Typ von Produktionseffekt zu konstatieren, nämlich

- induzierte Produktionseffekte, die sich in einer Produktionssteigerung in den Konsumgüterbranchen und den direkt und/oder indirekt mit ihnen verflochtenen Branchen ausdrücken und mehrere "Runden" von Nachfrage- und Produktionssteigerungen zu Einkommens- und wiederum Nachfrage- und Produktionssteigerungen umfassen.

Primäre Nachfrageveränderungen haben also direkte und indirekte Effekte bei den Zielgrößen zur Folge ("primäre" Wirkungen), auf sekundäre Nachfrageveränderungen folgen induzierte Effekte auf die Zielgrößen ("sekundäre" Effekte). Entsprechend den primären und sekundären Produktionseffekten,

252) Vgl. ebd., S. 9

die sich auf die Zielgröße "Produktionspotentialauslastung" beziehen, werden direkte und indirekte (primäre) und induzierte (sekundäre) Beschäftigungseffekte sowie primäre und sekundäre Einkommenseffekte unterschieden.

(b) Wirkungen auf die einzelnen Zielgrößen und die Gesamtnachfrage

1). Wirkungen auf die sektorale und die gesamtwirtschaftliche Auslastung des Produktionspotentials

Um die zusätzliche Beanspruchung der Kapazitäten durch primäre und sekundäre Nachfrageveränderung zu bestimmen, setzt man die Kapazitäten der einzelnen Branchen zu den jeweiligen Produktionszuwächsen (Summe aus direktem, indirektem und induziertem Effekt) in Beziehung²⁵³). Man erhält so die sektoralen Potentialauslastungsveränderungen. Zur Errechnung der Auswirkungen auf die Auslastung des gesamten Produktionspotentials nimmt man die Produktionskapazität der gesamten Industrie und die Summe der Produktionszuwächse aller Branchen.

Bei der Analyse der Potentialauslastungswirkungen ist zu trennen zwischen primären und sekundären Produktionseffekten. Die auf primären Produktionseffekten beruhenden Potentialauslastungswirkungen in den einzelnen Branchen sind um so größer, je höher die primäre Nachfragesteigerung ist, und je höher ihr Verflechtungsgrad mit der Zielbranche und deren mittelbaren und unmittelbaren Zulieferern ist (ablesbar am Wert der Sektorenmultiplikatoren in der Zielbranchen-Spalte der inversen Matrix). Am höchsten ist die Wirkung auf die Potentialauslastung in der Zielbranche selbst, wobei zusätzlich das Ausmaß der Lieferungen der Zielbranche an sich selbst und an die anderen Sektoren eine Rolle spielt. Die Wirkungen auf die Auslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials ergeben sich aus der Summe der Produktionseffekte in den einzelnen Branchen. Sie sind dann besonders groß, wenn man die Zielbranche als "Schlüsselbranche"

253) Auswirkungen der beiden Konjunkturprogramme auf die einzelnen Wirtschaftszweige, in: Wochenbericht des DIW, Nummer 39 (1967), S. 204 (o.V.)

bezeichnen kann, d.h. wenn die Zielbranche aufgrund ihrer ökonomischen Verflechtung bei Ausweitung ihrer Produktion auch das Wachstum in anderen Wirtschaftszweigen vorantreibt oder überhaupt erst in Gang setzt²⁵⁴⁾. Als Anhaltspunkt für die Höhe der Summe der Anstoßwirkungen kann die Spaltensumme der inversen Matrix (Spalte der Zielbranche) angesehen werden.

Die auf sekundären Produktionszuwächsen beruhenden Auslastungswirkungen für die einzelnen Branchen und die Gesamtwirtschaft hängen in Ausmaß und Streuung über die Branchen zum einen davon ab, wie sich die primären Produktionswirkungen auf die Branchen verteilen. Sie sind umso größer, je höher bei den einzelnen Branchen der Anteil des Einkommens aus unselbständiger Arbeit an der Wertschöpfung ist, da die Bezieher solcher Einkommen eine höhere Ausgabenneigung haben als die Bezieher von Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen²⁵⁵⁾. Zum andern ist für die Branchenverteilung der sekundären Produktionswirkungen und sich daraus ergebende Branchenproduktionspotentialauslastungen die Ausgabenstruktur der Einkommensbezieher aus den primären Produktionseffekten von Bedeutung.

Bei der Interpretation der in Teil C errechneten Produktionseffekte muß berücksichtigt werden, daß das statische Input-Outputmodell, das hier verwendet wurde, von - gerade in der Rezession mit relativ hoher Wahrscheinlichkeit vorhandenen - Zwischenproduktlagern abstrahiert. Die errechneten Effekte dürften deshalb tendenziell etwas zu hoch sein.

254) Vgl. S.Schultz: Intersektoraler Strukturvergleich zur Ermittlung von Schlüsselsektoren. Beiträge zur Struktur-forschung, Heft 30 (1974), S. 8. Schultz entwickelt verschiedene Indikatoren für eine Schlüsselbrancheneigenschaft. Die Verfahren sind jedoch rechnerisch sehr aufwendig.

255) Vgl. P.H.Gommers: Government Expenditure Policy and Micro Multiplier Effects, in: *Economica Internazionale*, 14 (1961), S. 222 f., der von "labore income" und "non-labour income" spricht.

2). Wirkungen auf sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigung

Manche Autoren berechnen sogenannte "Beschäftigungsmultiplikatoren", wobei verschiedene Verfahren angewendet werden²⁵⁶⁾.

Wegen nicht vorhandenen empirischen Materials²⁵⁷⁾ muß davon hier abgesehen werden. Stattdessen wird die "Beschäftigten-inverse" benutzt werden²⁵⁸⁾, mit der sich allerdings nur die direkten und indirekten Beschäftigungswirkungen für die einzelnen Branchen abschätzen lassen, nicht dagegen die von der sekundären Nachfragesteigerung induzierten. Zur Berechnung der primären Beschäftigungseffekte multipliziert man die Spaltenwerte der Beschäftigteninverse für die Zielbranche mit dem Betrag der primären Nachfrageerhöhung (in Millionen DM). Man erhält dann die Zahl der direkt und indirekt zusätzlich zu beschäftigenden Arbeitskräfte. Möchte man nur den direkten Beschäftigungseffekt erfahren, so wird nur der Arbeitskoeffizient (vgl. Fußnote 251) von Seite 132) mit der primären Nachfragesteigerung multipliziert. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zusätzlich zu den obigen einschränkenden Annahmen bei Verwendung eines statischen offenen Input-Output-Modells in Rechnung zu stellen, daß Beschäftigtenzahl und Produktionszuwachs in einem festen (wenn auch branchenspezifischen) Verhältnis zueinander gesehen werden, daß also die konjunkturell wichtigen Verhaltensmöglichkeiten der Variation von Kurzarbeit und Überstunden

256) Vgl. z.B. R.H.Elrod, P.E.La Ferney: Sector Income and Employment Multipliers: Their Interactions on the National Economy. Economic Research Service, U.S.Department of Agriculture. Technical Bulletin No. 1421, Washington D.C., Gov. Printing Office 1970, S. 12 sowie F.T.Moore, J.W.Petersen: Regional Analysis: An Interindustry Model of Utah, in: The Review of Economics and Statistics, Cambridge, Mass., Vol. 38 (1955), S. 377

257) Um z.B. wie Elrod/La Ferney vorzugehen, fehlen Zahlen für die induzierten Produktionseffekte; für das Verfahren von Moore/Petersen müßten sog. "Beschäftigungs-Produktions-Funktionen" vorliegen (vgl. ebd.).

258) Vgl. R.Stäglin, R.Mehl, J.Schintke, a.a.O. Die von den Autoren erstellte Matrix basiert allerdings auf Werten von 1966.

nicht berücksichtigt sind²⁵⁹⁾. Ebenfalls nicht beachtet werden berufsspezifische Unterschiede innerhalb der Branchen (z.B. das Verhältnis von produktionsniveau-abhängigen zu relativ produktionsniveau-unabhängigen Beschäftigten, wie z.B. Verwaltungsangestellten). Wegen der auf relativ lang zurückliegenden Daten beruhenden Tabellen dürften die errechneten Beschäftigungseffekte außerdem tendenziell zu hoch ausfallen, weil der zwischenzeitliche technische Wandel eine beträchtliche Verringerung der Arbeitsintensität bewirkt hat.

Sekundäre Beschäftigungseffekte werden nicht berechnet. Die Beschäftigungseffekte in den einzelnen Branchen sind um so größer, je höher die primären und sekundären Produktionseffekte sind, und je größer die Arbeitsintensität der Produktion in den einzelnen Branchen ist, und zwar insbesondere in der Zielbranche und bei ihren Hauptzulieferern²⁶⁰⁾. Weiterhin sind die Erwartungen der Unternehmen hinsichtlich der Dauer der Nachfragesteigerung von Bedeutung, sowie ihre Möglichkeiten, ein höheres Produktionsvolumen durch Abbau von Kurzarbeit oder Einführen von Überstunden zu realisieren. Auch hier ist wieder auf die durch das statische Input-Output-Modell implizierte Vernachlässigung der Möglichkeit hinzuweisen, daß zunächst Lagervorräte an Zwischenprodukten abgebaut werden. Dadurch werden die tatsächlichen Beschäftigungseffekte niedriger anzusetzen sein. (Vgl. Fußnote 247 a.)

259) Vgl. L.Reyher: Über die Auswirkungen der beiden Konjunkturprogramme von 1967 auf das Arbeitsvolumen, in: Mitteilungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 3 (1968), S. 145

260) Wenn hier und im folgenden von der Zielbranche und ihren "Hauptzulieferern" die Rede ist, so sind diejenigen Branchen gemeint, deren Produktion durch eine Produktionssteigerung in der Zielbranche ebenfalls eine große Steigerung erfährt, und zwar aufgrund ihrer unmittelbaren und mittelbaren Verflechtung mit der Zielbranche.

3). Wirkungen auf die Gesamtnachfrage

Zur Bestimmung der mithilfe der zeitlichen Variation eines sektoralen Strukturhilfeprogramms erzielbaren zusätzlichen Gesamtnachfrage ist es erforderlich, direkte und indirekte sowie induzierte Einkommenseffekte zu berechnen²⁶¹⁾. Grundsätzlich kann man zu diesem Zweck zwei Wege gehen. Man kann zum einen sowohl die Spalte als auch die Zeile des Haushaltssektors aus der Endnachfrage herausnehmen und in die Zentralmatrix einbauen²⁶²⁾. Der Nachteil dieser Methode besteht darin, daß linear-homogene Konsumfunktionen unterstellt werden müssen, was zu einer tendenziellen Überhöhung der Multiplikatoren führt²⁶³⁾. Zum andern kann man die primären Einkommenseffekte mithilfe der Input-

261) Eine wesentlich elegantere Methode zur Bestimmung der sektoralen Einkommensmultiplikatoren hat J.Schumann entwickelt (vgl. J.Schumann: Die Sektoranalyse als Instrument konjunkturtheoretischer Untersuchungen, Berlin 1959). Er arbeitet mit einem geschlossenen Modell, so daß die Elemente der inversen Matrix bereits die vollständigen Multiplikatoren darstellen.

262) Diese Methode haben Elrod/La Ferney verwendet. Vgl. dieselben, a.a.O., S. 8 f. Moore/Petersen führen sie als Beispiel an. Vgl. dieselben, a.a.O., S. 376

263) Vgl. Elrod/La Ferney, ebd., sowie Moore/Petersen, ebd.

koeffizienten-Matrix und der Inversen berechnen und zur Bestimmung der induzierten Einkommenswirkungen, die zusammen mit den primären Einkommenswirkungen erst die vollständige Multiplikatorwirkung verkörpern, ein System von branchenspezifischen Konsumfunktionen verwenden²⁶⁴⁾. Da empirische branchenspezifische Konsumfunktionen für die Bundesrepublik nicht verfügbar sind²⁶⁵⁾ und ebensowenig die für die erstgenannte Methode erforderlichen Daten beschafft werden können, muß hier auf die Berechnung der induzierten Einkommenseffekte verzichtet werden. Sie können aber grob geschätzt werden durch einen Vergleich der Ergebnisse anderer Untersuchungen hinsichtlich des dort gefundenen Verhältnisses von primären und induzierten Einkommenswirkungen.

Die direkten und indirekten Einkommenseffekte sind um so größer, je größer die direkten und indirekten Produktionseffekte sind und je höher der Anteil der Wertschöpfung (Einkommen aus unselbständiger Arbeit und Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen) an den gesamten Inputs der einzelnen Branchen ist. Die direkten und indirekten Einkommenseffekte insgesamt werden dann besonders groß sein, wenn die Wertschöpfungsanteile in der Zielbranche und bei ihren Haupt-Zulieferern möglichst groß sind. Die induzierten Einkommenseffekte steigen mit der Höhe der induzierten Produktionseffekte (s.o.) und mit dem Anteil der Wertschöpfung am gesamten Input der von den induzierten Produktionseffekten betroffenen Branchen.

Zur Vorgehensweise bei der Berechnung:²⁶⁶⁾

Man errechnet den direkten Einkommenseffekt²⁶⁷⁾ einer Nach-

264) Diese Methode, wenn auch im einzelnen mit verschiedenen Verfahren, benutzen z.B. P.H.Gommers (vgl. P.H.Gommers: Government Expenditure Policy and Micro Multiplier Effects, in: *Economia Internazionale*, Band 14 (1961), S. 216 ff.) und Moore/Petersen, a.a.O.

265) Nach Kenntnis der Verf.

266) Die Berechnung folgt dem von Gommers verwendeten Verfahren.

267) Direkte Einkommenswirkungen können wegen der hier verwendeten Definitionen (die bei den Einkommenswirkungen anderen Autoren folgen als bei den Produktionseffekten) nicht als die durch direkte Produktionseffekte verursachten Einkommen verstanden werden.

frageerhöhung, indem man den Betrag der zusätzlichen Nachfrage multipliziert mit dem Inputkoeffizienten für den primären Input "Wertschöpfung" (Gommers), d.h. der Summe der Inputkoeffizienten für "Einkommen aus unselbständiger Arbeit" und "Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen" aus der Inputkoeffizienten-Matrix-Spalte für die von der Endnachfragevariation primär betroffene Branche; es ergibt sich die durch Mehrproduktion in Höhe der zusätzlichen Nachfrage entstehende Einkommenssteigerung in der Zielbranche. Um die direkten und indirekten Einkommenseffekte zu erhalten, multipliziert man die Matrix der primären Inputkoeffizienten (bzw. hier nur die Zeilenelemente des primären Inputs "Wertschöpfung") zunächst mit der inversen Matrix²⁶⁸⁾ (bzw. mit deren Spaltenwerten für die von der Endnachfrageerhöhung betroffene Branche). Man erhält (bei Multiplikation nur der bezeichneten Zeile bzw. Spalte) für alle Wirtschaftszweige die Einkommenszuwächse des primären Inputs "Wertschöpfung", die dort durch eine Endnachfrageerhöhung in der Zielbranche um eine Einheit entstehen. Diese Werte stellen jeweils den gesamten direkten plus indirekten Einkommenseffekt in einer Branche dar. Durch Summation über alle Branchen ergibt sich der gesamte primäre Einkommenseffekt für die Volkswirtschaft. Multipliziert man die einzelnen Werte mit dem Betrag der Endnachfrageerhöhung, so erhält man die entsprechenden Einkommenserhöhungen für die einzelnen Wirtschaftszweige. Ihre Summe ergibt den gesamtwirtschaftlichen primären Einkommenseffekt.

Für die Interpretation der Ergebnisse sind die restriktiven Modellannahmen im Auge zu behalten, und zwar im Zusammenhang mit den Einkommenseffekten insbesondere diejenigen der linearen Technologie und der Gleichzeitigkeit der Transaktionen; erstere impliziert direkte Proportionalität zwischen Änderung im Produktionsniveau und Einkommensänderung (wozu allerdings nicht, wie bei der Berechnung der Beschäftigungseffekte, die Unterstellung einer Variation der Beschäftigtenzahl erforderlich ist), letztere den gleichzeitigen Vorgang beider Veränderungen. (Vgl. Fußnote 247 a). Beide Annahmen sind aber unrealistisch.

268) Vgl. P.H. Gommers, a.a.O., S. 217

Je größer die direkten und indirekten Einkommenseffekte, um so größer werden auch die durch sie induzierten Einkommenseffekte sein. Wenn auch die letzteren hier (d.h. im Teil C) nicht berechnet werden können, soll die Gegenüberstellung der Ergebnisse anderer Untersuchungen einen Eindruck von der jeweiligen Relation von direkten und indirekten Effekten einerseits und induzierten Effekten andererseits (bzw. den entsprechenden Multiplikatoren) geben.

Die Multiplikatoren geben an, um wieviel mal höher die gesamtwirtschaftlichen Einkommenszuwächse durch Nachfragesteigerung sind gegenüber den in der Zielbranche allein durch die primäre Nachfragesteigerung entstehenden Einkommen (dem direkten Einkommenseffekt). Multiplikator Typ I gibt das Verhältnis von direktem plus indirektem Einkommenseffekt zum direkten Einkommenseffekt an, Multiplikator Typ II dasjenige von direktem plus indirektem plus induziertem zum direkten Einkommenseffekt. Die beiden Multiplikatoren werden errechnet durch Division der Summe der erstgenannten Größen durch den direkten Einkommenseffekt. Die Werte selbst sind allerdings wegen der verschiedenen Herkunftsländer, der verschiedenen Branchendefinitionen sowie der unterschiedlichen Berechnungsmethoden kaum vergleichbar.

Die Übersicht²⁶⁹⁾ läßt erkennen, daß

- das Verhältnis von Multiplikator II zu Multiplikator I bei allen drei Untersuchungen relativ konstant ist. Es schwankt bei Gommers und Moore/Petersen um 1,5 und bei Elrod/La Ferney um 2,14;
- der Multiplikator II bei Elrod/La Ferney (mit einer Ausnahme) beträchtlich höher ist als bei Gommers und Moore/Petersen.

Bei den in Teil C angestellten überschlägigen eigenen Berechnungen wird die Größe $\frac{\text{Multiplikator Typ II}}{\text{Multiplikator Typ I}} = 1,5$, die etwa den Ergebnissen von Gommers und Moore/Petersen entspricht, als Hilfsgröße zur Berechnung von Multiplikator Typ II verwendet werden, um eine -wenn auch grob geschätzte- Aussage über die empirische Höhe des induzierten Einkommenseffektes machen zu können.

269) Vgl. Übersicht 4 auf der folgenden Seite.

Übersicht 4: Empirische Werte der Einkommensmultiplikatoren bei
verschiedenen Autoren.

Von Endnachfrage- steigerung betrof- fene Branche ²⁷³⁾		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Moore/Petersen 270)	direkter und indirekter Eink.effekt	0,74	0,78	0,79	0,68	0,73	0,52	0,7
	direkter und indirekter plus induz. Eink.effekt	1,12	1,17	1,19	1,02	1,09	0,77	1,1
	Multiplikator Typ I	2,39	1,15	1,41	2,52	8,11	1,44	1,1
	Multiplikator Typ II	3,61	1,72	2,12	3,78	12,11	2,14	1,9
	<u>Mult.Type II</u> Mult.Type I	1,510	1,496	1,504	1,5	1,493	1,486	1,5
Von Endnachfrage- steigerung betrof- fene Branche		(1a)	(2a)		(4a)		(6a)	(7a)
Gommers 271)	direkter und indirekter Eink.effekt	0,6964	0,6473		0,4264		0,5306	0,6
	direkter und indirekter plus induz. Eink.effekt	1,0162	1,0454		0,6734		0,8294	1,0
	Multiplikator Typ I	1,512	1,1851		1,4049		1,6049	1,1
	Multiplikator Typ II	2,206	1,9140		2,2188		2,5088	1,8
	<u>Mult.Type II</u> Mult.Type I	1,459	1,615		1,579		1,563	1,5
Von Endnachfrage- steigerung betrof- fene Branche		(1b)	(2b)	(3b)	(4b)	(5b)	(6b)	(7b)
Elrod/La Ferney 272)	direkter und indirekter Eink.effekt	0,674	0,329	0,563	0,372	0,405	0,502	0,4
	direkter und indirekter plus induz. Eink.effekt	1,440	0,704	1,204	0,699	0,867	1,074	0,9
	Multiplikator Typ I	1,91	2,38	1,66	2,47	1,96	2,36	1,6
	Multiplikator Typ II	4,09	5,09	3,55	5,28	4,20	5,07	3,5
	<u>Mult.Type II</u> Mult.Type I	2,141	2,139	2,139	2,138	2,143	2,148	2,1

Erläuterungen zu Übersicht 4:

- 270) Vgl. F.T.Moore, J.W.Petersen, a.a.O., S. 375. Es wurden die Multiplikatoren für nicht-homogene Konsumfunktionen eingesetzt.
- 271) Vgl. P.H.Gommers, a.a.O., S. 224. Hier wurden die Einkommenseffekte eingesetzt, die unter Berücksichtigung differenzierter marginaler Einkommensquoten in den einzelnen Branchen und verschiedener marginaler Konsumquoten für Bezieher von Einkommen aus unselbständiger Arbeit (labour income) und den übrigen Einkommen (non-labour income) berechnet worden sind (vgl. Gommers, a.a.O., S. 222 f.). Die Multiplikatoren wurden hier zusätzlich errechnet.
- 272) Vgl. R.H.Elrod, P.E.La Ferney, a.a.O., S. 10
- 273) Die Branchenbezeichnungen bei den verschiedenen Autoren lauten:
- (1) Agriculture and food products
 - (1a) Agriculture and fishing
 - (1b) Other agricultural products
 - (2) Metallic and other mining
 - (2a) Mining
 - (2b) Stone and clay mining
 - (3) Coal and coke
 - (3a) -
 - (3b) Coal
 - (4) Iron and steel
 - (4a) Metals
 - (4b) Iron and ferroalloy ores
 - (5) Nonferrous metals
 - (5a) -
 - (5b) Nonferrous metal ores
 - (6) Other manufacturing
 - (6a) Other Manufacturing
 - (6b) Miscellaneous manufacturing
 - (7) Utilities, trade, services
 - (7a) Other services
 - (7b) Communications and utilities

c. Der zeitliche Aspekt der verschiedenen Effekte

Die Verwendung eines statischen Modells der Input-Output-Analyse impliziert die Gleichzeitigkeit aller Transaktionen. In der Realität sind diese Transaktionen aber als hintereinander geschaltete Prozesse zu verstehen, die unterschiedlich lange Zeiträume zu ihrem Ablauf benötigen. Im folgenden soll versucht werden, für die untersuchten Wirkungszusammenhänge charakteristische zeitliche Zwischenräume zu beschreiben.

(1) Wirkungen auf die Auslastung des sektoralen und des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials

Die zeitliche Strukturierung des Zeitraums von der Subventionsbewilligung bis zur Nachfrageerhöhung wurde in der mikroökonomischen Analyse beschrieben. Hier geht es also nur um die daran anschließenden Prozesse, im Fall der Produktionspotentialauslastungswirkungen also um den Zeitraum zwischen Nachfragesteigerung und Steigerung der Produktion in den verschiedenen Produktionsstufen bzw. in der Gesamtwirtschaft²⁷⁴⁾. Dieser Zeitraum wird in der Literatur als Lundberg-lag bezeichnet²⁷⁵⁾²⁷⁶⁾. Lundberg führt als Hauptursa-

274) Eine Unterscheidung zwischen dem Zeitbedarf des Potentialauslastungseffekts für die gesamte Wirtschaft und denjenigen der einzelnen Branchen ist nicht möglich wegen der wechselseitigen Lieferverflechtungen der Branchen. Es wird im folgenden (der Lundberg-lag bzw.) die Zeitspanne zwischen Nachfragesteigerung und Produktionssteigerung für das gesamtwirtschaftliche Produktionspotential behandelt.

275) Zu den verschiedenen in der Literatur behandelten Abgrenzungsmöglichkeiten des Lundberg-lag vgl. H.Abels: Eine statistische Analyse der Lag-Beziehungen zwischen konjunkturrelevanten, makroökonomischen Zeitreihen für die Bundesrepublik Deutschland, Meisenheim a. Glan 1974, S. 108 ff.

276) Neben dieser Bezeichnung ist auch die Bezeichnung "Output-lag" üblich, die deutlich macht, daß dann mit den bei Lundberg nicht exakt definierten - "Produktions"-Steigerungen eine Ausweitung des Absatzes gemeint ist. (Vgl. H.Abels, a.a.O., S. 112 f.). Stellt man auf das Produktionspotential als Zielgröße ab, so sind unter "Produktions"-Steigerungen jedoch nicht Output- sondern Input-Steigerungen zu verstehen, d.h. der Zeitraum zwischen Produktion und Absatz bleibt außer Betracht.

chen dieses Lag psychologische und technische Faktoren an, nämlich einmal Reaktionsverzögerungen seitens der Unternehmer, die im Prozeß des Erkennens und Beurteilens der Nachfrageveränderung stattfinden, sowie durch verschieden große Risikobereitschaft der Unternehmer verursachte Verzögerungen bei der auf die Nachfragevariation folgenden Produktionsausweitung, und zum andern die Länge der Produktionsperiode der Konsumgüter und der Produktionsgüter²⁷⁷⁾.

Ackley²⁷⁸⁾ unterteilt den Lundberg-lag (bis zur Produktionssteigerung) folgendermaßen:

1. Die Zeit, die die Unternehmen auf den Einzel- und Großhandelsstufen zu der Feststellung benötigen, daß ihr Absatz sich im Vergleich zur Beschaffungs- bzw. Produktionsmenge verändert hat;
2. die Zeitspanne bis zur nächsten Auftragserteilung;
3. die Zeit zwischen Auftragserteilung und Bestellungseingang beim Produktionsbetrieb;
4. die Zeit der produktionstechnischen Anpassung (z.B. Inbetriebnahme bereits stillgelegter Maschinen, Anwerbung und/oder Anlernen von Arbeitskräften); fehlen Materiallager auf den einzelnen Produktionsstufen, so verlängert sich dieser Teil-lag. Er beträgt dann ungefähr die Hälfte der Produktionszeit aller dieser Güter²⁷⁹⁾.

Da im Fall von subventionsinduzierten Investitionsgüterbestellungen (Subventionen mit Investitionsauflage) Teil-lag 1 wegfällt, wegen der zeitlichen Konzentration der Aufträge Teil-lag 2 kurz sein dürfte, und -zumindest bei nicht zu spätem Beginn der Subventionsbewilligungen- Teil-lag 4 relativ kurz zu veranschlagen ist, ist bei zeitlich variierten Subventionen mit Investitionsauflage keine große Verzögerung

277) Vgl. H.Abels: Eine statistische Analyse..., a.a.O., S. 113 f.

278) Vgl. G.Ackley: The Multiplier Time Period, in: The American Economic Review, Vol. 41 (1951), S. 357, zitiert bei U.Hoffmann: Stetiges Wirtschaftswachstum mit Hilfe staatlicher Bauinvestitionen?, München 1969, S. 24 f.

279) Vgl. R.M.Goodwin: The Multiplier, in: The New Economics, Keynes' Influence on Theory and Public Policy, hrsg. v. S.E. Harris, New York 1952, S. 487, zitiert bei U.Hoffmann: Stetiges Wirtschaftswachstum..., a.a.O., S. 25

zwischen Nachfragesteigerung und Steigerung der Potentialauslastung in der Zielbranche zu erwarten.

Nach Giersch²⁸⁰⁾ ist der Lundberg-lag um so länger,

1. je größer die Zahl der Produktionsstufen und je länger die Produktionsperiode der Güter ist,
2. je geringer der Grad der Markttransparenz ist,
3. je weniger die Unternehmer auf den einzelnen Stufen geneigt sind, die Nachfragesteigerung für dauerhaft zu halten und je mehr sie deshalb zögern, ihre Produktions- und Einkaufsdispositionen an die Nachfrageänderung anzupassen,
4. je mehr die Produktionsausdehnung durch Finanzierungsschwierigkeiten gehemmt wird, deren Überwindung Zeit beansprucht,
5. je mehr die kapazitätsmäßigen Voraussetzungen einer Produktionsausdehnung fehlen und erst durch Investitionen mit entsprechender Ausreifungszeit geschaffen werden müssen.

Während das erste Kriterium branchenspezifische Eigenschaften anspricht, lassen die Kriterien 3, 4 und 5 eine Abhängigkeit des Lundberg-lag von der jeweiligen konjunkturellen Phase vermuten. Für die Gesamtwirtschaft hat Abels¹⁸¹⁾ festgestellt, daß der Lundberg-lag in Aufschwung-Phasen kürzer zu sein scheint als in Abschwung-Phasen, was aber nur für den Beginn dieser Phasen erklärt wird. Die expansive branchenspezifische Konjunkturpolitik hätte demzufolge mit einem im Verhältnis längeren Lundberg-lag zu rechnen²⁸²⁾.

Abels²⁸³⁾ hat versucht, die Länge des Lundberg-lag empirisch statistisch zu schätzen. Das Ergebnis ist in hohem Grad abhängig vom verwendeten Indikator für die Nachfrageverände-

280) Vgl. H.Giersch: Einige kontroverse Fragen der Multiplikatortheorie, in: R.Richter (Hrsg.): Beiträge zur Multiplikatortheorie, Berlin 1954, S. 25

281) Vgl. H.Abels: Eine statistische Analyse..., a.a.O., S. 122

282) Dieses Ergebnis steht allerdings im Widerspruch zu Giersch's Punkt 5, der die größere Plausibilität für sich hat.

283) Vgl. H.Abels., a.a.O., S. 118 ff.

rung. Nimmt man den Index "Anteil des Auftragseingangs am Umsatz" und setzt ihn in Beziehung zum Index der industriellen Nettoproduktion, so ergibt sich bei Nachfrageveränderungen für die Verbrauchsgüterindustrien ein durchschnittlicher Lundberg-lag von zehn Monaten, bei Nachfragevariationen für die Investitionsgüterindustrien ein solcher von neun Monaten. Bei Verwendung des Auftragseingangs-Index der fraglichen Industrien beträgt der Lag drei bzw. vier Monate.

Die große Diskrepanz der Ergebnisse wird dort allerdings nicht erklärt, weshalb diese statistisch gefundenen Lags nicht auf die hier diskutierten Zusammenhänge übertragen werden können. Festzuhalten ist lediglich, daß der Lundberg-lag -abgesehen von den problematischen statistischen Messungen- offenbar bei Nachfragesteigerungen, die durch zeitliche Variation von Subventionen mit Investitionsauflage hervorgerufen werden, relativ kurz ist (erheblich kürzer als bei Subventionen ohne Verwendungsauflage), daß er um so kürzer ist, je geringer die Zahl der Produktionsstufen für das primär verstärkt nachgefragte Gut, und daß er -zumindest theoretisch- in Zeiten unterausgelasteter Kapazitäten kürzer sein dürfte als in Boom-Zeiten. Eine gewisse Verzögerung ist dann zu erwarten, wenn Läger an Zwischenprodukten erst abgebaut werden müssen, was besonders nach Rezessionen der Fall sein wird. Die - den obigen Ausführungen zufolge - besonders kurze Dauer des Lags von der Nachfragesteigerung bis zur Produktionsausweitung bei Subventionen mit Investitionsauflage, dem wichtigsten Instrument im Rahmen der hier diskutierten Strategie, unterstreicht die Eignung dieses Typs von Strukturhilfen für den konjunkturpolitischen Einsatz.

Die obigen Ausführungen beziehen sich nur auf die direkten und indirekten Effekte, nicht aber auf diejenigen, die durch die primäre Einkommenssteigerung induziert werden.

(2) Wirkungen auf die sektorale und die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung

Der Zeitraum zwischen Nachfragesteigerung und Beschäftigung zusätzlicher Arbeitskräfte setzt sich zusammen aus der im Abschnitt (1) behandelten Spanne zwischen Nachfragesteigerung und Produktionsausweitung einerseits und derjenigen zwischen Produktionsausweitung und Beschäftigungszunahme andererseits²⁸⁴⁾. Vorausgesetzt, daß vor der tatsächlichen Produktionsausweitung keine Neueinstellungen erfolgen, geht es in diesem Abschnitt also um die an zweiter Stelle genannte Zeitspanne. Eine empirische Untersuchung aus dem Jahr 1974²⁸⁵⁾, die u.a. diesen zeitlichen Zusammenhang zum Gegenstand hatte, ergab,

- daß es einen Anpassungs-lag gibt zwischen der Entwicklung der Produktion (gemessen mithilfe des Index der industriellen Nettoproduktion) und der Entwicklung der Zahl der Beschäftigten (bzw. der geleisteten Arbeiterstunden)²⁸⁶⁾;
- daß dieser "Beschäftigungs-lag" in arbeitsintensiven Branchen kürzer ist als in weniger arbeitsintensiven Industriezweigen²⁸⁷⁾.

284) Wegen der nicht ganz exakten Abgrenzung des Lundberg-lag kann eine gewisse Überschneidung der beiden Zeitspannen nicht ausgeschlossen werden. (Vgl. Teil-lag 4 bei Ackley und Punkt 5 bei Giersch.)

285) H.Abels, P.Klemmer, H.Schäfer, W.Teis: Konjunktur und Arbeitsmarkt, Göttingen 1975

286) Vgl. ebd., S. 76

287) Vgl. ebd., S. 80

Zur Begründung dieser Ergebnisse kann auf die in B.III.2.a. gemachten Ausführungen verwiesen werden. Die folgende Tabelle²⁸⁸⁾ gibt einen Überblick über die Länge der Lags in der Gesamten Industrie, sowie in den einzelnen von den Autoren untersuchten Branchen.

Tabelle 6:
Beschäfti-
gungs-lags

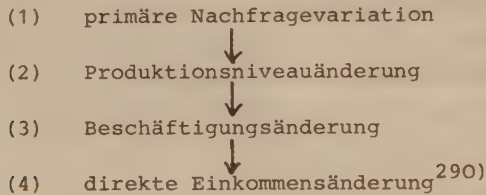
Industriezweige	Lead bzw. Lag der		Summe Spalte (1) + (2)
	Produktion der Branche in Bezug auf die in- dustr. Pro- duktion	Beschäfti- gung der Branche in Bezug auf die Bran- chenproduk- tion	
	(1)	(2)	(3)
Gesamte Industrie	0	- 5	- 5
Eisenschaffende Industrie	4	- 9	- 5
NE-Metallindustrie	4	- 9	- 5
Chemische Industrie	6	-12	- 6
Maschinenbau	- 4	- 2	- 6
Straßenfahrzeugbau	1	- 5	- 4
Elektrotechn. Industrie	- 1	- 3	- 4
Textilindustrie	2	- 6	- 4
Bekleidungsindustrie	- 1	- 5	- 6

288) Vgl. ebd., S. 78 (Tab. 4.25)

(3) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage

(a) Direkter Einkommenseffekt

Der Prozeß von der primären Nachfragevariation bis zur Einkommensänderung in der Zielbranche, die direkt auf diese Nachfragevariation zurückzuführen ist, läßt sich schematisch folgendermaßen darstellen²⁸⁹⁾:



Aus dem Schema ist ersichtlich, daß ein bedeutender Abschnitt des Prozesses mit dem Lundberg-lag identisch ist ((1) bis (2) und ein weiterer mit dem Beschäftigungs-lag ((2) bis (3)), wobei wiederum eine Überschneidung der beiden Lags angenommen werden kann. Für den Zeitabschnitt von (3) bis (4), also die Spanne zwischen Einkommensentstehung und Einkommensverwendung, ist der Begriff "earning lag" geprägt worden²⁹¹⁾. Er dürfte jedoch nur für Dividendenbezieher relevant sein und ist wegen der hohen Sparneigung der Kapitalgesellschaften wohl zu vernachlässigen²⁹²⁾. Der für den Ablauf der direkten Einkommenswirkungen zu veranschlagende Zeitraum setzt sich somit zusammen aus dem Lundberg-lag und dem Beschäftigungs-lag.

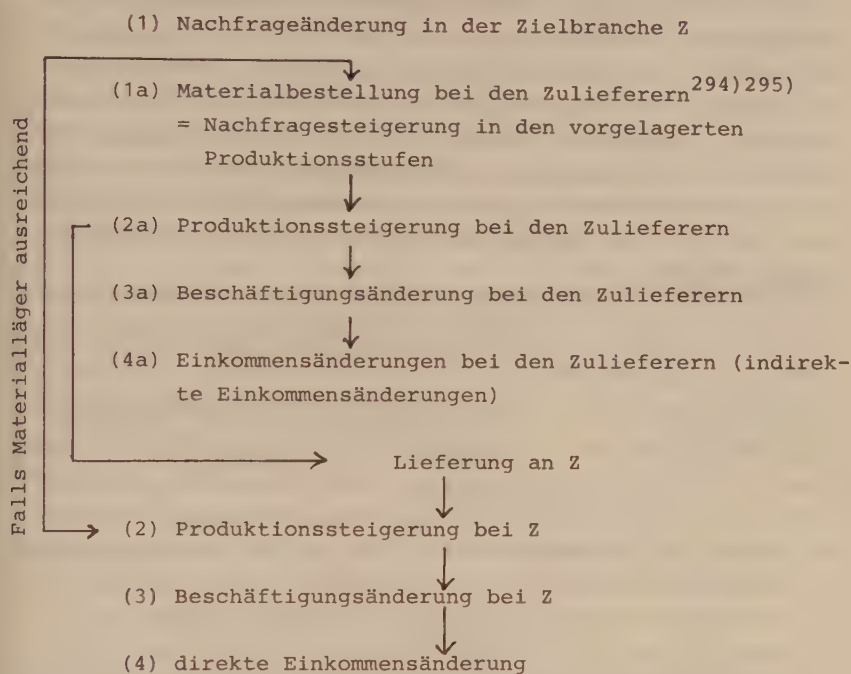
289) Hier wird das Vorhandensein ausreichender Materialläger vorausgesetzt.

290) Die Einkommensänderung kann sowohl durch eine Zunahme der Arbeitszeit, als auch durch eine Steigerung der Zahl der Beschäftigten entstehen.

291) Vgl. L.A.Metzler: Three Lags in the Circular Flow of Income, in: Income, Employment and Public Policy, Essays in Honor of A.H.Hansen, New York 1948, S. 11 ff., zitiert bei U.Hoffmann: Stetiges Wirtschaftswachstum..., a.a.O., S. 23

292) Vgl. L.A.Metzler, a.a.O., S. 30 (bzw. U.Hoffmann, a.a.O., S. 24)

(b) Direkter und indirekter Einkommenseffekt²⁹³⁾



Auch die direkten und indirekten Einkommenseffekte gemeinsam benötigen zu ihrem Ablauf einen Lundberg- und einen Beschäftigungs-lag. Die Einbeziehung auch der verschiedenen Zuliefer-Stufen dürfte sich allerdings auf die Länge des Lundberg-lag auswirken.

(c) Induzierter Einkommenseffekt

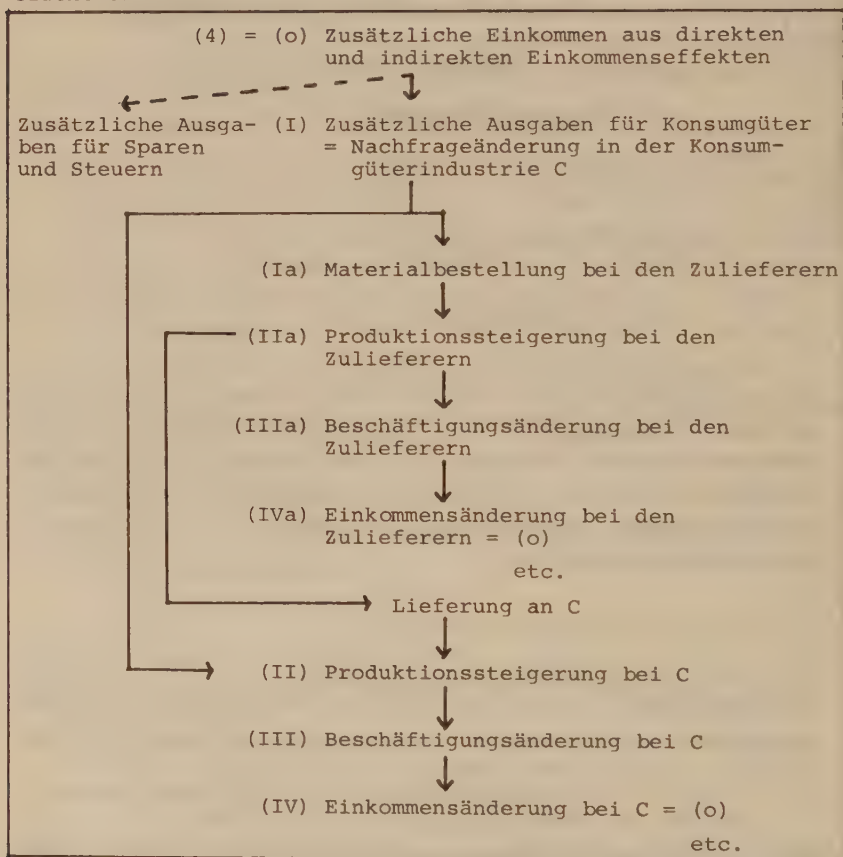
Induzierte Einkommenswirkungen entstehen durch die erhöhten Konsumausgaben, die aus dem direkten und indirekten Einkommenseffekt resultieren. Sie umfassen die Zeitspanne von der

293) Hier wird unterstellt, daß in der Zielbranche keine ausreichenden Materiall ger vorhanden sind.

294) Die Zulieferer mögen ausreichende Materiall ger, aber keine Warenl ger und zu wenige Beschäftigte für eine Steigerung des Produktionsniveaus haben.

295) Zu den Zulieferern kann auch die Zielbranche selbst gehören.

primären Einkommenssteigerung über die Verausgabung dieser zusätzlichen Einkommen (die als zusätzliche Nachfrage nach Konsumgütern in Erscheinung tritt) und die darauffolgende Produktions- und Beschäftigungssteigerung bis zur Einkommensänderung in der Konsumgüterindustrie und bei ihren Zulieferern, wo dann die nächste Iteration von Einkommenssteigerung zu Einkommenssteigerung beginnt. Theoretisch sind so viele Iterationen zu vollziehen, wie erforderlich sind, damit ein nur noch vernachlässigenswert kleiner Einkommenseffekt entsteht.



Berücksichtigt man, wie z.B. Gommers²⁹⁶⁾, den Umstand, daß für die einzelnen Zielbranchen (wegen ihrer unterschiedlichen Besetzung mit Beziehern von "Lohneinkommen" bzw. "Nicht-Lohneinkommen", wie Gommers annimmt) branchenspezifische Konsumneigungen anzunehmen sind, dann ist zwar nicht bereits von der ersten, aber von der zweiten Iteration an (also in der obigen Skizze von (IV) = (o) → (I) etc. an) die allgemeine Multiplikatortheorie und -empirie anwendbar. Da die Keynes'sche Multiplikatortheorie -wie auch das statische, offene Leontief-Modell- sämtliche im volkswirtschaftlichen Kreislauf auftretenden Lag-Beziehungen vernachlässigt²⁹⁷⁾, wird der Multiplikatorprozeß im folgenden zunächst wiederum in verschiedene Lags zerlegt, um eine Aussage über seinen Zeitbedarf zu versuchen.

Aus dem Schema ist ersichtlich, daß die vom induzierten Einkommenseffekt benötigte Zeitspanne wiederum zum Teil aus Lundberg- und Beschäftigungs-lag besteht. Hinzu kommt die Dauer des Prozesses von (o) bis (I), also von der Auszahlung des zusätzlichen Einkommens aus dem direkten und indirekten Einkommenseffekt bis zur daraus resultierenden Steigerung der Konsumausgaben. Dieser Zeitraum wird in der Literatur als "household expenditure lag", "consumption lag", oder auch als "Robertson-lag" bezeichnet²⁹⁸⁾, für Shackle³⁰⁰⁾ kann er sogar negativ sein wegen der Möglichkeit von Entsparen und Kreditinanspruchnahme bei erwarteter Einkommenssteigerung. Der von einer Iteration im Prozeß des induzierten Einkommenseffekts benötigte Zeitraum umfaßt also den Robertson-lag, den Lundberg-lag und (mit gewissen Überschneidungs-

296) Vgl. P.H.Gommers, a.a.O., S. 222 ff.

297) Vgl. hierzu auch die Kritik von R.Schilcher in seinem Artikel "Multiplikator und Akzelerator", in:HdSW, Bd. 7 (1961), S. 275

298) Vgl. U.Hoffmann: Stetiges Wirtschaftswachstum..., a.a.O., S. 23

299) Vgl. H.Giersch: Einige kontroverse Fragen..., a.a.O., S. 23

300) Vgl. G.L.Shackle:Twenty Years on: An Survey of the Theory of the Multiplier, in:Economic Journal, 1951, S. 256 f., zitiert bei H.Giersch: Einige kontroverse Fragen..., a.a.O., S. 24

möglichkeiten mit dem letzteren) den Beschäftigungs-lag.

Zur Bestimmung der von einer Iteration benötigten Zeitdauer, also einer "Multiplikatorperiode"³⁰¹⁾, kann man auch die durchschnittliche Einkommenskreislaufgeschwindigkeit als Hilfsgröße benutzen. Anstelle der branchenspezifischen Betrachtung wird dabei jedoch die allgemeine Multiplikatortheorie zu Grunde gelegt. Mithilfe dieser Methode errechnete Machlup für die USA eine durchschnittliche Multiplikatorperiode von drei Monaten³⁰²⁾.

Ebenfalls unter Zuhilfenahme der durchschnittlichen Einkommenskreislaufgeschwindigkeit des Geldes kommen Moore Petersen zu einer geschätzten Zeitspanne zwischen primärer und sekundärer bzw. sekundärer und tertiärer Einkommenssteigerung von jeweils durchschnittlich vier Monaten³⁰³⁾. Um die volle Wirkung des Moore Petersen'schen Multiplikators (Typ II) zu erzielen (drei Iterationen von einer Einkommenssteigerungsstufe zur nächsten), schätzen die Autoren einen Zeitbedarf von einem Jahr³⁰⁴⁾.

301) Eine "Multiplikatorperiode" umfaßt den Zeitraum zwischen der Entstehung der ersten zusätzlichen Einkommen aufgrund der zusätzlichen autonomen Ausgaben und der Entstehung der sekundären zusätzlichen Einkommen als Folge der Vermehrung der einkommensabhängigen Ausgaben, die aus der primären Einkommenserhöhung resultiert. Vgl. H.Giersch, ebd., S. 21

302) Vgl. F.Machlup: Period Analysis and Multiplier Theory, in: Quarterly Journal of Economics (1939), abgedruckt in: Readings in Business Cycle Theory, London 1954, S. 203 ff., zitiert bei U.Hoffmann: Stetiges Wirtschaftswachstum..., a.a.O., S. 26

303) Vgl. F.T.Moore, J.W.Petersen, a.a.O., S. 377

304) Vgl. ebd.

V. Zusammenfassung der Wirkungen des konjunkturpolitischen Einsatzes sektoraler Strukturhilfen

1. Bedingungen für Eintritt und Intensität der angestrebten Wirkungen auf Potentialauslastung, Beschäftigung und Gesamtnachfrage

a. Primäre Nachfragesteigerung

(1) Subventionen ohne Verwendungsaufgabe

Eine durch zeitliche Variation einer Subvention zu erreichende Mehrproduktion in der Zielbranche (Zielbranche identisch mit subventionsempfangender Branche) wird um so wahrscheinlicher eintreten bzw. um so stärker sein,

- je günstiger die Erwartungen der Unternehmen in der subventionsempfangenden Branche hinsichtlich der mittelfristigen Entwicklung ihres Wirtschaftszweiges sind;
- je höher der Wettbewerbsgrad in der subventionsempfangenden Branche ist;
- je höher die Preiselastizität der Nachfrage nach den Produkten der subventionsempfangenden Branche ist;
- und, falls die subventionsempfangende Branche dauerhafte Konsumgüter herstellt, je optimistischer die Erwartungen der Verbraucher in Bezug auf die Entwicklung der Gesamtkonjunktur sind.

Wie den Ausführungen in Teil C zu entnehmen ist, gibt es z.Zt. keine Subventionen ohne Verwendungsaufgabe, die den Kriterien der zeitliche Variierbarkeit -zu denen auch die hier angeführten Bedingungen gehören- entsprechen. Besonders die erste Bedingung dürfte schwierig einzuhalten sein, da Zielbranche und subventionsempfangende Branche identisch sind.

(2) Subventionen mit Investitionsaufgabe

Die folgenden Bedingungen wirken begünstigend auf die Inanspruchnahme zeitlich variierter Subventionen:

- Mindestens zweijähriger Planungshorizont der subventionsempfangenden Unternehmen;
- optimistische Erwartungen der Subventionsempfänger hin-

sichtlich der mittel- bis langfristigen Entwicklung ihres Wirtschaftszweiges;

- Vorliegen echter anstelle von habituellen Entscheidungen;
- unter der Voraussetzung, daß die Unternehmen über ausreichende Liquidität verfügen: Primär auf die Rentabilität wirkende Subventionsform mit möglichst hohem Tarif;
- falls die Unternehmen nicht ausreichend mit liquiden Mitteln für Investitionen ausgestattet sind und die Beschaffung von Fremdmitteln nicht bzw. schwer möglich ist: sowohl rentabilitäts- als auch liquiditätsfördernde Subventionsformen (insbesondere bei vorzuziehenden Investitionen wichtig);
- bei aufzuschiebenden Investitionen gewinnen die Investitionsmotive verstärkt an Bedeutung: Am wahrscheinlichsten dürfte ein Aufschieben von nicht dringenden Ersatz-Investitionen sein, die nicht mit Rationalisierung verbunden sind.

Da bei Subventionen mit Investitionsauflage (unmittelbare) Zielbranche und subventionsempfangende Branche nicht identisch sind, stellt die Bedingung der optimistischen Erwartungen der Subventionsempfänger hier von der konjunkturellen Lage her ein weniger bedeutendes Gefährdungsmoment dar als bei den Subventionen ohne Verwendungsauflage. Andererseits gehören einige der Empfänger von sektoralen Subventionen zu den -der Prognose von Fels u.a. zufolge³⁰⁵⁾- voraussichtlich schrumpfenden Branchen, wie z.B. der Bergbau oder die Landwirtschaft. Die genannten Bedingungen sollten jedoch nicht als in ihrer Gesamtheit für das Gelingen der zeitlichen Variation unbedingt erforderlich angesehen werden. So könnten z.B. weniger optimistische Erwartungen aufgewogen werden durch eine für die Rentabilität günstige Subventionsform³⁰⁶⁾. Zuschüsse für landwirtschaftliche Investitionen beispielsweise dürften daher relativ gute Aussichten haben, zeitlich variiert zu werden.

305) Vgl. G.Fels, K.-W.Schatz, F.Wolter, a.a.O., S. 267 f.

306) Diese Vermutung bezieht sich auf ein Vorziehen ohnehin geplanter, nicht auf die Tätigkeit zusätzlicher Investitionen.

b. Wirkungen auf die Potentialauslastung, Beschäftigung und Gesamtnachfrage

(1) Wirkungen auf die Auslastung des sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials

Soweit sie auf direktem und indirektem Produktionseffekt beruhen, sind die Wirkungen auf die Auslastung des Produktionspotentials in den einzelnen Branchen abhängig von der Höhe der primären Nachfragesteigerung für die Zielbranche und von ihrem Verflechtungsgrad mit der Zielbranche und deren unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern (zahlenmäßig ausgedrückt durch die Koeffizienten der Zielbranchen-Spalte in der inversen Matrix). In der Zielbranche selbst ist die Potentialauslastungswirkung der primären Nachfragesteigerung am größten.

Günstige Wirkungen auf die Auslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials kann man erwarten, wenn die Spaltensumme der Tabelle der inversen Koeffizienten für die Zielbranche(n) überdurchschnittlich hoch ist. (Damit ist zwar ein Anhaltspunkt, allerdings noch kein vollständiges Kriterium für die "Schlüsselbranchen"-Eigenschaft eines Wirtschaftszweiges gegeben.)

Die auf sekundären Nachfragesteigerungen beruhenden induzierten Produktionseffekte für einzelne Branchen und die Gesamtwirtschaft sind abhängig von der Einkommensverteilung auf verschiedene soziale Gruppen, die sich aufgrund der direkten und indirekten Produktionswirkungen ergibt, und von der Ausgabenstruktur dieser Gruppen. Sie werden hier nicht berechnet. Man könnte jedoch vermuten, daß sie insgesamt um so höher sind, je größer der Anteil der Bezieher von relativ niedrigen Einkommen in der Zielbranche ist, da die Konsumneigung mit steigendem Einkommen abnimmt. Branchen mit hohem Frauen-Anteil an den Beschäftigten, wie z.B. die Elektroindustrie, die gleichzeitig ein wichtiger Zulieferer für fast alle Einzelzweige der Investitionsgüterindustrie ist, dürften diese Bedingung erfüllen.

Auch das (aus der Input-Output-Tabelle oder der Tabelle der Inputkoeffizienten zu ersehende) Verhältnis von Arbeitneh-

mer- zu Unternehmereinkommen in einer Branche kann als Kriterium herangezogen werden, wenn man unterstellt, daß Bezieher von Arbeitnehmereinkommen eine höhere Konsumneigung haben als Bezieher von Unternehmereinkommen. Als Zielbranche sind dann solche Branchen vorzuziehen, bei denen der Quotient aus Arbeitnehmereinkommen und Unternehmereinkommen überdurchschnittlich hoch ist.

(2) Wirkungen auf die sektorale und die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung

Die Zahl der in den einzelnen Branchen bzw. in der Gesamtwirtschaft aufgrund der primären Nachfragesteigerung zusätzlich einzustellenden Arbeitskräfte³⁰⁷⁾ ist abhängig von:

- der Höhe der Produktionseffekte in den einzelnen Branchen;
- der Arbeitsintensität der Zielbranchen;
- den Erwartungen der Unternehmen in den Zielbranchen hinsichtlich der Dauer der Nachfragesteigerung;
- den Möglichkeiten der Unternehmen, mit Abbau von Kurzarbeit oder Einsatz von Überstunden auf die Nachfragesteigerung zu reagieren.

Zumindest von der Arbeitsintensität her scheinen die in Teil C angeführten Haupt-Zielbranchen (Schiffbau, Maschinenbau, Bauwirtschaft) relativ gute Beschäftigungseffekte zu ermöglichen³⁰⁸⁾. Über die übrigen Bedingungen sind allgemeine Aussagen kaum möglich.

Hinsichtlich der Bekämpfung von struktureller Arbeitslosigkeit kann die zeitliche Variation von sektoralen Strukturhilfen nicht nur über ihre expansive Wirkung auf Produktion und Beschäftigung, sondern auch über die Auswahl der Zielbranchen (zu denen auch wichtige Zulieferer gewählt werden können) einen Beitrag leisten. Dazu ist es erforderlich, sol-

307) Ob Arbeitsplätze durch wirtschaftspolitische Maßnahmen "gesichert" (also Entlassungen verhindert) oder "geschaffen" wurden, kann exakt nicht aus statistischem Material geschlossen werden, sondern muß durch Umfragen bei den Unternehmen erfragt werden.

308) In der Untersuchung von Stäglin u.a. weisen sie einen für die Industrie etwa durchschnittlichen (die Bauwirtschaft einen überdurchschnittlichen) Arbeitskoeffizienten auf. Vgl. R.Stäglin, R.Mehl, J.Schintke, a.a.O., S.4

che Branchen zu bestimmen, die einen überdurchschnittlich hohen Anteil an "Problemgruppen"-Zugehörigen (Frauen, Jugendliche, Angestellte, ältere Arbeitskräfte, Ausländer, Behinderte) beschäftigen. Die Bestimmung solcher Branchen dürfte jedoch allenfalls bei den Problemgruppen der Frauen (z.B. Elektroindustrie) oder der Ausländer (z.B. Tiefbau) möglich sein. Eine Restriktion ist außerdem gegeben durch die Art der für die zeitliche Variation verfügbaren Strukturhilfen.

(3) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage

Die von einer zeitlichen Variierung von Strukturhilfen zu erwartenden Wirkungen auf die Gesamtnachfrage sind abzuleiten aus den sich daraus ergebenden direkten und indirekten sowie den induzierten Einkommenseffekten.

Die direkten und indirekten Einkommenseffekte sind abhängig

- von den direkten und indirekten Produktionseffekten in den einzelnen Branchen und
- vom Anteil der Wertschöpfung (Einkommen aus unselbständiger Arbeit und Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen) an den gesamten Inputs der Branchen.

Die induzierten Einkommenseffekte hängen ab

- von der Höhe der induzierten Produktionseffekte und
- vom Anteil der Wertschöpfung am gesamten Input der von den induzierten Produktionseffekten betroffenen Branchen.

2. Wirkungen auf das sektorale und das gesamtwirtschaftliche Preisniveau

Preiswirkungen werden hier als Folge der sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Produktions-, Beschäftigungs- und Nachfragewirkungen angesehen und daher erst an dieser Stelle diskutiert.

a. Wirkungen auf das sektorale Preisniveau (ohne Berücksichtigung des Sperrklinkeneffektes)

(1) Subventionen ohne Verwendungsaufgabe

Im Fall eines Erfolges der hier diskutierten Strategie würden die Unternehmen der Zielbranche (bei Identität von Ziel- und

subventionsempfangender Branche) -zumindest während des Begünstigungszeitraums- die Preise bestimmter Güter bei poly-
polistischer Konkurrenz senken und könnten damit im Hinblick
auf das Preisniveau insgesamt einen Beitrag zur Stabilisie-
rung leisten. Diesen Preissenkungs-Tendenzen stehen aber
mögliche Preissteigerungen gegenüber, und zwar einmal (inner-
halb des Bezugszeitraums bereits) bei den Zulieferern der
Zielbranchen, bedingt durch deren Mehrnachfrage nach Kosten-
gütern, und zum andern (außerhalb des Begünstigungszeitraums)
in den Zielbranchen selbst, wegen der dann wegfallenden
Subventionen. Zudem ist zu beachten, daß Kaufkraftumlenkungen
stattfinden können. So wird bei preisunelastischer Nachfrage
Kaufkraft frei, die in anderen Märkten eingesetzt werden und
dort zu einem Preisauftrieb führen kann.

Falls die zeitliche Variation nicht zu Preissenkungen in den
Zielbranchen führt, wären Informationen über die Verwendung
der zusätzlichen Liquidität erforderlich, um Hypothesen über
deren Wirkung auf das Preisniveau aufstellen zu können.

(2) Subventionen mit Investitionsauflage

Auch hier stehen sich Preissenkungs- und Preissteigerungstendenzen gegenüber. Erstere können erwartet werden von der durch die zeitliche Variation gleichmäßigeren Auslastung des Produktionspotentials der Investitionsgüterindustrie. Sie äußern sich in einem niedrigeren Preisniveau der Investitionsgüter und werden unterstützt durch die für diese Industrien relativ günstigen Kapitalmarktbedingungen im Begünstigungszeitraum. Preissteigerungstendenzen können hervorgerufen werden durch die zeitliche Konzentration der Nachfrage nach Investitionsgütern, und zwar trotz der Rezession in der Investitionsgüterindustrie besonders dann, wenn die Aufträge sich zu Ende des Begünstigungszeitraums häufen und/oder es zu örtlichen Engpässen kommt. Auch die Einflüsse möglicher Zinssteigerungen durch zeitlich konzentrierte Kapitalmarktbeanspruchung seitens der subventionsempfangenden Branchen wie auch mancher Zielbranchen und ihre Auswirkungen z.B. auf die Baupreise sind -wenngleich nicht sehr bedeutend- zu beachten, sowie die längerfristigen Preissteigerungstendenzen durch unterlassene Rationalisierungs-Investitionen, die ohne zeitliche Variation der Subventionen durchgeführt worden wären.

Insgesamt gesehen dürften sowohl bei Subventionen ohne, als auch bei Subventionen mit Verwendungsaufgabe die kurz- und mittelfristig preisniveaustabilisierenden Effekte in den Zielbranchen überwiegen, die allerdings durch Umlenkung freierwerdender Kaufkraft gesamtwirtschaftlich wieder aufgehoben werden können.

b. Wirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Preisniveau (mit Berücksichtigung des Sperrklinkeneffektes)

In Teil A der Arbeit wurde das Wirken eines Sperrklinkeneffekts bei disparaten Branchenkonjunkturen als Ursache für gesamtwirtschaftliche Preisniveausteigerungen trotz Unterbeschäftigung auf der Aggregatebene (Stagflation) herausgestellt. Durch den Sperrklinkeneffekt sind Löhne und Preise nicht mehr nach unten, sondern nur noch nach oben flexibel, sie sinken also auch dann nicht, wenn die Nachfrage nach den Produkten einer Branche zurückgeht³⁰⁹⁾. Sieht sich nun eine Reihe von Branchen (A) einer Übernachfrage (mit steigenden Löhnen und Preisen) gegenüber, eine Reihe anderer Branchen (B) einem Nachfragemangel (während wieder andere Branchen (C) gerade ausgelastet sein mögen), so können in dem Maße, wie Lohnsteigerungen von (A) nach (B) oder (C) übertragen werden bzw. die Outputs von (A) Inputs sind für (B) oder (C), die Kosten auch in den nicht von Übernachfrage betroffenen Branchen ansteigen, und ihre Preise werden nach oben tendieren.³¹⁰⁾

Unterstellt man das Wirken eines solchen Prozesses, dann könnte die zeitliche Variation sektoraler Strukturhilfen eingesetzt werden, um die Übernachfrage in den exzessiven Branchen zu bremsen. Entsprechend dem Ausmaß der Nachfrage-reduzierung würden nicht nur Preis- und Lohnanstieg in den exzessiven Branchen gehemmt, sondern darüber hinaus auch der Anstoß zu Preis- bzw. Lohnsteigerungen in nicht-exzessiven Branchen genommen und damit ein Beitrag zur Stabilisierung des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus geleistet. Da das Instrument der zeitlichen Variation von Strukturhilfen auf

309) Zu Erklärungsmöglichkeiten für den Sperrklinkeneffekt vgl. H. Zimmermann: Offene und verdeckte Stagflation, a.a.O.

310) Vgl. G. Sirkin: Introduction to Macroeconomic Theory, Homewood/Ill. 1961, S. 178

bestimmte Branchen gezielt anwendbar ist -wobei allerdings die Auswirkungen bei den Zuliefer-Branchen beachtet werden müssen- brauchten nicht die Gesamtnachfrage gedrosselt und dadurch die Beschäftigungssituation in Mitleidenschaft gezogen zu werden. Ein Ausweg aus dem Dilemma von Inflation und Arbeitslosigkeit scheint gefunden. Es muß jedoch einschränkend gesagt werden, daß zum einen die Auswahl der direkt zu beeinflussenden Branchen (primäre Nachfragereduzierung) von den vorhandenen sektoralen Strukturprogrammen abhängig ist. Sie beschränkt sich z.Zt. auf einzelne Zweige der Investitionsgüterindustrie und die Bauwirtschaft. Die Nachfrage für die gegenwärtig (1977/78) überbeschäftigte Automobilindustrie könnte z.B. gezielt kaum geschmälert werden.

Zum andern muß berücksichtigt werden, daß mit den Wirkungen in der (den) direkt beeinflussten Zielbranche(n) auch Wirkungen bei den Zulieferern dieser Branche(n) ausgelöst werden³¹¹⁾. Wird z.B. durch zeitliche Variation einer Subvention zusätzliche Nachfrage für eine unterbeschäftigte Branche geschaffen, so ist es möglich, daß, falls eine oder mehrere ihrer Zuliefer-Branchen bereits voll ausgelastet oder überbeschäftigt sind, in diesen Branchen Lohn- und Preissteigerungstendenzen zusätzlich angeheizt werden, womit in dem Maße der Inflationsprozeß gefördert und das Preisstabilisierungsziel verletzt würde, wie die verhinderten Preissteigerungstendenzen in der Zielbranche (vgl. B.V.2.(1) und (2)) durch angefachte Preissteigerungen bei den Zulieferern überkompensiert werden. Diese Gefahr wird jedoch relativiert durch die Überlegung, daß nur solche Zulieferer trotz Unterlastung einer belieferten Branche (B) einer Übernachfrage gegenüberstehen können, die für die belieferte Branche (B) keine große Bedeutung haben und folglich auch von deren möglicher Nachfragesteigerung nicht zu stark begünstigt werden dürften.

311) Die "branchenspezifische" Konjunkturpolitik wirkt nicht 100%ig branchenspezifisch; allerdings können die verschiedenen Zuliefer-Branchen -auch ihrem Gewicht nach- mithilfe der Input-Output-Tabelle identifiziert werden. Zudem sind die Multiplikatorwirkungen aus zusätzlichen Einkommen zu beachten.

3. Gleichzeitige zeitliche Variierung aller sektoralen Subventionsprogramme: Eine erwägenswerte Variante der branchenspezifischen Konjunkturpolitik?

Die zeitliche Variation sektoraler Strukturhilfeprogramme ist im Eingangsteil der Arbeit als eine Strategie zur Unterstützung der Globalsteuerung von der Branchenebene her vorgestellt worden. Während in den vorangegangenen Überlegungen stets auf die Variation einzelner Subventionsprogramme abgestellt wurde, könnte man sich auch die Frage stellen, wie ein gleichzeitiges Vorziehen oder Aufschieben aller sektoralen Subventionsprogramme nach Maßgabe des gesamtwirtschaftlichen Durchschnittszyklus der Konjunktur, also ein Einsatz der sektoralen Strukturhilfen nicht nur zur Unterstützung, sondern gleichsam als Instrument der Globalsteuerung die gesamtwirtschaftliche Konjunktur bzw. die einzelnen Branchenkongunkturen beeinflussen würde. Wenn auch ein solches Vorgehen hier nicht im einzelnen diskutiert werden soll, kann man doch vermuten, daß je nachdem, wie die zeitlichen Grenzen gewählt werden, für die eine oder andere Branche diskriminierende Effekte entstehen, da sowohl die im Subventionsbericht aufgeführten subventionsempfangenden, als auch die für die betreffenden Subventionen in Frage kommenden Zielbranchen (in den meisten Fällen Fachzweige der Investitionsgüterindustrie oder die Bauwirtschaft) nach Intensität, Phasenlänge und zeitlichem Verhältnis zum gesamtwirtschaftlichen Durchschnittszyklus unterschiedliche Branchenzyklen aufweisen. Die Diskriminierung könnte sowohl eine Übernachfrage als auch eine Nachfrageminderung für manche Branchen zur Folge haben, Wirkungen also, die durch die branchenspezifische Konjunkturpolitik gerade vermieden werden sollen. Da zudem bei zeitlicher Variation aller sektoralen Strukturhilfeprogramme (ohne Beachtung ihrer zeitlichen Variierbarkeit, vgl. B.I.3.b.) negative Wirkungen auf die Ziele der sektoralen Strukturpolitik eintreten können, sollte ein gleichzeitiges Vorziehen oder Aufschieben aller sektoralen Subventionen nicht in Erwägung gezogen werden.

4. Der zeitliche Aspekt

a. Primäre Nachfragesteigerung

(1) Subventionen ohne Verwendungsauflage

Für die Länge des Zeitraums von der Subventionsbewilligung bis zum Wirksamwerden einer zusätzlichen Nachfrage wurden keine absoluten Angaben gemacht. Es ist aber zu vermuten, daß diese Zeitspanne dann kürzer ist, wenn das subventionierte Gut bereits hergestellt wird (Output-Subvention) bzw. mit dem subventionierten Kostengut bereits produziert wird (Input-Subvention). Abgesehen von diesen Fällen ist relativ früh mit einer Mehrnachfrage nach subventionierten Kostengütern zu rechnen (falls die Bedingungen dafür gegeben sind), und zwar noch vor der Steigerung der Nachfrage nach den Produkten der subventionsempfangenden Branche.

(2) Subventionen mit Investitionsauflage

Die Zeitspanne zwischen Subventionsbewilligung und Äußerung der Mehrnachfrage ist abhängig vom Datum der Mitteilung über die Bewilligung und von der Ausdehnung des Begünstigungszeitraums.

b. Wirkungen auf die Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik

(1) Wirkungen auf die Auslastung des Produktionspotentials³¹²⁾³¹³⁾ und die Gesamtnachfrage

Der fragliche Zeitraum, nämlich derjenige zwischen Nachfragesteigerung und daraus folgender Produktionsausweitung, der oben erwähnte Lundberg-lag, wird in einer empirisch-statistischen Untersuchung auf eine Länge von -je nach den ver-

312) Die Unterscheidung zwischen sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Potentialwirkungen wurde bei der Untersuchung des zeitlichen Aspekts aufgegeben, weil durch die gegenseitigen Verflechtungen der Branchen eine zeitliche Hierarchie nicht eindeutig erschlossen werden kann.

313) Die Ausführungen beziehen sich nur auf den direkten plus indirekten Produktionseffekt.

wendeten Indikatoren- zwischen drei und zehn Monaten geschätzt. Da bei branchenspezifischer Konjunkturpolitik (d.h. zeitlicher Variation vorhandener sektoraler Strukturhilfen) einzelne Teil-Phasen des Lag relativ kurz ausfallen bzw. wegfallen dürften, scheint in diesem Fall ein entsprechend kürzerer Lundberg-lag plausibel.

(2) Wirkungen auf sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigung

Der zwischen Nachfragesteigerung und Beschäftigungszunahme liegende Zeitraum setzt sich zusammen aus Lundberg-lag und Beschäftigungs-lag, die sich aber überschneiden dürften. Für den Beschäftigungs-lag in Bezug auf die Produktion einzelner Branchen hat eine empirisch-statistische Untersuchung Spannen zwischen zwei Monaten (Maschinenbau) und zwölf Monaten (Chemische Industrie) ergeben. Für den gesamten Lag wäre z.B. im Maschinenbau ohne Berücksichtigung der Überschneidung eine Dauer von minimal fünf Monaten zu veranschlagen, die aber je nach Ausmaß der Überschneidung auch geringer sein könnte. Die Verwirklichung des vollen gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungseffekts dürfte längere Zeit in Anspruch nehmen, da zum einen der Lundberg-lag nicht die induzierten Produktionseffekte einschließt, und zum andern bei einigen Branchen längere Beschäftigungs-lags zu erwarten sind.

(3) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage

Sowohl der direkte als auch der direkte plus indirekte und der induzierte Einkommenseffekt wurden schematisch dargestellt. Die Wirkungsdauer des für die Multiplikatoranalyse entscheidenden induzierten Einkommenseffekts läßt sich pro Iteration (von einer Einkommenszunahme zur nächsten) ebenfalls unterteilen in Lundberg- und (überschneidenden) Beschäftigungs-lag sowie den hinzukommenden Robertson-lag (zwischen Einkommenssteigerung und daraus resultierenden zusätzlichen Ausgaben). Letzterer kann nach Schätzungen einen Monat betragen, aber auch negativ sein.

Untersuchungen, die die durchschnittliche Einkommenskreislaufgeschwindigkeit als Hilfsgröße verwenden, kommen, allerdings ohne branchenspezifische Aussagen zu machen, zu einer geschätzten Dauer von drei bis vier Monaten pro Iteration.

Nimmt man an, daß nach drei Iterationen die Haupt-Wirkung des Einkommens-Multiplikators sich vollzogen hat (Moore/Peterson), dann wäre mit einer Gesamtdauer des Zeitraums zwischen primärer Nachfragesteigerung und Verwirklichung des induzierten Einkommenseffekts von etwa einem Jahr zu rechnen.

(4) Wirkungen auf das sektorale und das gesamtwirtschaftliche Preisniveau

Zum Zeitbedarf der Preisbewegungen möge an dieser Stelle ein Hinweis genügen. Zum einen kann man wohl vermuten, daß Preisbewegungen bei Subventionen ohne Verwendungsaufgabe (im Fall des Gelingens der zeitlichen Variation) bereits vor, bei Subventionen mit Investitionsaufgabe nach Beginn der primären Nachfrageveränderung mit den daran anschließenden Prozessen der Mehrproduktion und Mehrbeschäftigung einsetzen. Faktoren, die hier eine Rolle spielen, sind u.a. die Wettbewerbsverhältnisse auf den betroffenen Märkten, Preiselastizitäten von Angebot und Nachfrage sowie die Umlenkung freigesetzter Kaufkraft.

Kardinale Zeitangaben sind hier kaum möglich.

Was Lohnbewegungen angeht, so dürften sie erst mit einem gewissen Lag auf Produktions- und Beschäftigungsveränderungen folgen. Abels u.a.³¹⁴⁾ geben z.B. für einzelne Branchen folgende empirische Verzögerungen der Lohn- bzw. Gehaltssumme³¹⁵⁾ gegenüber dem Index der industriellen Nettoproduktion der betreffenden Branche bzw. der Veränderung der Beschäftigtenzahl in der Branche an:

314) Vgl. H.Abels, P.Klemmer, H.Schäfer, W.Teis, a.a.O., S. 35 ff. Die Angaben in Tabelle 7 wurden errechnet aus den Ergebnissen von Abels u.a.

315) In manchen Branchen auftretende Leads der Lohnsumme gegenüber der Veränderung der Beschäftigtenzahl können z.B. mit Leistung von Überstunden erklärt werden.

Tab. 7: Leads bzw. Lags der Lohn- bzw. Gehaltssumme gegenüber dem Index der industriellen Nettoproduktion und der Beschäftigtenzahl in ausgewählten Branchen

Branche	Lead(+)/Lag(-) der Lohnsumme(L) bzw. Gehaltssumme(G) gegenüber: Index der industriellen Nettoproduktion				Beschäftigtenzahl	
Kohlenbergbau	-5 (L)	-7 (G)	+3 (L)	+1 (G)		
Eisenschaffende Industrie	-8 (L)	-10 (G)	+1 (L)	-1 (G)		
NE-Metallindustrie	-9 (L)	-15 (G)	0 (L)	-6 (G)		
Chemische Industrie	-14 (L)	-15 (G)	-2 (L)	-3 (G)		
Maschinenbau	-	-3 (G)	-	-1 (G)		
Straßenfahrzeugbau	-6 (L)	-8 (G)	-1 (L)	-3 (G)		
Schiffbau	-6 (L)	-9 (G)	+2 (L)	-1 (G)		
Elektrotechn.Industrie	-4 (L)	-7 (G)	-1 (L)	-4 (G)		
Textilindustrie	-8 (L)	-10 (G)	-2 (L)	-4 (G)		
Bekleidungsindustrie	-8 (L)	-10 (G)	-2 (L)	-4 (G)		

Für den gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt gibt Abels in einer anderen Untersuchung einen Lag der Bruttolohnsumme von -5 Monaten gegenüber dem Index der industriellen Nettoproduktion an³¹⁶⁾.

5. "Netto"-Wirkungen der branchenspezifischen Konjunkturpolitik im Hinblick auf ihre Ziele

Sektorale Strukturhilfen haben zweifellos auch dann eine Wirkung auf die Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik -möglicherweise allerdings eine negative-, wenn sie nicht zeitlich variiert werden. Im Interesse einer rationalen Wirtschaftspolitik sollte deshalb gefragt werden, wie sich (abgesehen von den weiter unten zu untersuchenden Nebenwirkungen) diese Wirkungen bei zeitlicher Variation der

316) Vgl. H.Abel, a.a.O., S. 86

Strukturhilfen von denen ohne zeitliche Variation unterscheiden. Die Wirkungsunterschiede werden als "Netto"-Wirkungen bezeichnet. Nur wenn mit ausreichender Wahrscheinlichkeit bzw. Plausibilität erhebliche positive Netto-Wirkungen zu erwarten sind, ist eine zeitliche Variation überhaupt empfehlenswert. Mit den folgenden Erörterungen wird die Alternative des "Nicht-Handelns" berücksichtigt.

Zur Beurteilung der Netto-Wirkungen muß der gesamte Bezugszeitraum zugrundegelegt werden. Es ist zu prüfen, ob den positiven Effekten im Begünstigungszeitraum möglicherweise negative Effekte inner- oder außerhalb dieses Zeitraums gegenüberstehen. Die Summe von positiven und negativen Wirkungen ist den vermutlichen Wirkungen bei Unterlassen der zeitlichen Variation gegenüberzustellen.

a. Subventionen ohne Verwendungsaufgabe

(1) Unter der Voraussetzung, daß eine Mehrnachfrage nach den Produkten der Zielbranche hervorgerufen werden konnte³¹⁷⁾, ist es hinsichtlich der Netto-Wirkungen wichtig zu wissen, ob diese durch Vorziehen für später geplanter Nachfrage (Vorratskäufe) zustandegekommen ist oder ob es sich um zusätzliche Nachfrage handelt. Im ersten Fall ist zwar mit einem entsprechenden Nachfrageausfall in der späteren Periode zu rechnen. Dieser wiegt aber nicht so schwer angesichts der Vermutung, daß -einigermaßen regelmäßige Zyklenslänge unterstellt³¹⁸⁾ - nach Ablauf des Begünstigungszeitraums die Branche ihre Erholungsphase wieder erreicht haben dürfte.

Die (angenommene) Mehrproduktion im Begünstigungszeitraum dürfte auch eine positive Wirkung auf die Beschäftigung in der Zielbranche und den sie hauptsächlich beliefernden Branchen haben und evtl. Entlassungen verhindern, die ohne die zeitliche Variation stattgefunden hätten.

317) In der Praxis ist es schwierig, nachzuweisen, auf welche Faktoren eine Mehrnachfrage zurückzuführen ist.

318) Diese Unterstellung trifft z.B. nicht zu für den Schiffbau (vgl. E. Gröhn, a.a.O., S. 102) und den Kohlebergbau (vgl. H. Abels, P. Klemmer, H. Schäfer, W. Teis, a.a.O., S. 41).

Ob mit vorgezogener Nachfrage zu rechnen ist, hängt zum einen davon ab, ob den Nachfragern überhaupt der vorübergehende Charakter der Preissenkungen bewußt wird. Zum andern wird die Art der nachgefragten Güter eine Rolle spielen. Eine vorgezogene Nachfrage erfordert z.B. Lagerfähigkeit der betreffenden Produkte.

Im Fall der (auch) zusätzlichen Nachfrage nach den Branchenprodukten im Begünstigungszeitraum kann die betroffene Branche -auf den gesamten Bezugszeitraum gesehen- ihre Produktion erhöhen. Positive Nettowirkungen sind dann in höherem Maß wahrscheinlich als bei vorgezogener Nachfrage.

(2) Falls -wegen nicht vorgenommener Preissenkungen- keine Mehrnachfrage (und folglich keine Mehrproduktion)erreicht wurde, bewirkt die zeitliche Variation lediglich eine andere zeitliche Verteilung der Subventionszahlungen. Es ist schwierig, Vermutungen darüber anzustellen, wie die Unternehmen darauf reagieren würden. Denkbar sind positive Wirkungen auf die Beschäftigung in den subventionsempfangenden Branchen, die zumindest über eine höhere Liquidität während ihrer Branchenrezession verfügen als ohne die zeitliche Variation und die sich dadurch veranlaßt sehen könnten, z.B. Kurzarbeit einzuführen anstelle von Entlassungen.

Da zum einen selbst dann, wenn keine Preissenkungen vorgenommen werden und folglich keine preisinduzierte Mehrnachfrage wirksam wird, noch positive konjunkturpolitische Wirkungen über die veränderte Versorgung mit Liquidität erzielt werden können, zum andern im Fall der Mehrnachfrage -bei genügend schneller Reaktion der Nachfrager- eine bessere Kapazitätsauslastung mit entsprechenden Auswirkungen auf die Beschäftigung für die Zielbranchen zu erwarten sind als ohne zeitliche Variation der Subventionen, kann hier von positiven Nettowirkungen gesprochen werden.

b. Subventionen mit Investitionsauflage

(1) Auswirkungen für die subventionsempfangenden Branchen

(a) Für den Begünstigungszeitraum geplante Investitionen

Für Unternehmen, deren Investitionspläne nicht mit der zeitlichen Verwendungsauflage kollidieren, ergeben sich weder in dieser Hinsicht Probleme, noch durch ihre konjunkturelle Situation. Die Konzentration der Investitionsgüter-Nachfrage im Begünstigungszeitraum kann aber -trotz unausgelasteter Kapazitäten in den Investitionsgüterbranchen- dazu führen, daß längere Auslieferungszeiten in Kauf genommen werden müssen (besonders bei Häufung der Anträge zu Anfang oder zu Ende des Begünstigungszeitraums). Bei Bauvorhaben kann es örtlich zu Engpässen kommen, die möglicherweise zu Preissteigerungen führen können. Falls der Kapitalmarkt in Anspruch genommen werden muß, ist -je nach Intensität der Nachfrage und aktueller Verfassung des Kapitalmarktes- mit Zinsverteuerungen zu rechnen.

(b) Vorzuziehende oder aufzuschiebende Investitionen

Falls eine oder mehrere der Bedingungen für den Eintritt von Signalwirkungen nicht vorliegen, kann es dazu kommen, daß Unternehmen ihre Subventionsanträge zurückziehen, um ihre Investitionen nicht vorziehen bzw. aufschieben zu müssen, oder um im Bezugszeitraum gar keine Investitionen vorzunehmen. Während Investitionen, die lediglich der zeitlichen Verwendungsauflage nicht Folge leisten, die Summe der im Bezugszeitraum nachgefragten Investitionsgüter nicht verändern, werden durch stornierte Investitionen negative Nettowirkungen hervorgerufen, und zwar sowohl wegen des sich darin äussernden Nachfrageausfalls mit seinen Folgen für Produktion, Beschäftigung und Einkommen, als auch hinsichtlich der strukturpolitischen Ziele der betreffenden Subvention. Für diejenigen Investitionen, die trotz der zeitlichen Variation durchgeführt werden, gilt das unter (a) Gesagte.

(2) Auswirkungen für die Zielbranchen

Die Mehrnachfrage nach Investitionsgütern in der Phase unterausgelasteter Kapazitäten, sowie die damit verbundene Mindernachfrage nach diesen Gütern in der Boom-Phase der Investitionsgüterindustrien, die durch die zeitliche Variation sektoraler Strukturhilfen erreicht werden können, bewirkt eine gleichmäßigere Auslastung des Produktionspotentials dieser Branchen. Zum einen können Entlassungen vermieden werden, zum andern -eben wegen der unterlassenen Freisetzung von Arbeitskräften in Rezessionszeiten- Überstunden oder (teure) Neueinstellungen. Auch das bei Unterauslastung verstärkte Gewicht der Fixkosten wird reduziert. Unter der Annahme, daß kein Subventionsauftrag zurückgezogen oder modifiziert würde, wäre -gerechnet auf den gesamten Bezugszeitraum- die Summe der durch die Produktion von subventionierten Investitionsgütern entstehenden Einkommen in der Zielbranche die gleiche, wie ohne zeitliche Variation (von Veränderungen der Inflationsrate und Einflüssen unterschiedlicher Kapitalmarktlage abgesehen). Es ergäbe sich jedoch eine andere zeitliche Verteilung von Beschäftigung und Einkommen, die sowohl eine Kostenersparnis für die betroffenen Unternehmen bedeuten würde als auch größere Arbeitsplatzsicherheit für die dort Beschäftigten. Außerdem würden die auf den subventionierten Investitionsgütern beruhenden Multiplikatorwirkungen früher einsetzen und der Verbreitung einer die wirtschaftliche Aktivität von Verbrauchern und Investoren hemmenden Krisenstimmung entgegenwirken. Falls jedoch die zeitliche Variation zur Aufgabe von Investitionsvorhaben führt, ist die Summe der Produktions-, Beschäftigungs- und Einkommenswirkungen im Bezugszeitraum entsprechend geringer. Diesem Effekt stehen jedoch die positiven Wirkungen hinsichtlich Arbeitsplatzsicherheit und Kostenersparnis - wenn auch auf insgesamt etwas niedrigerem Niveau- sowie die früher einsetzenden Multiplikatorwirkungen gegenüber.

(3) Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Die durch die zeitliche Variation -unter bestimmten Bedingungen- erreichbare Glättung der konjunkturellen Schwankungen

in der Investitionsgüterindustrie dürfte -den Ergebnissen der bereits zitierten Untersuchung von Kamp³¹⁹⁾ zufolge- zu einer Verstetigung auch der wirtschaftlichen Entwicklung der Gesamtwirtschaft beitragen. Diese Wirkung ist sowohl von der Verstetigung der Einkommen (und der daraus folgenden Konsumausgaben) als auch von der gleichmäßigeren Nachfrage der Investitionsgüterindustrien nach Zuliefer-Leistungen her zu erklären. Die für die Zielbranchen vermuteten positiven Wirkungen der Verstetigung auf Arbeitsplatzsicherheit, Kostenhöhe und Beginn der Multiplikatorwirkungen sind also -wenn auch wegen der Streuung der Wirkungen in geringerer Intensität- auch auf die Gesamtwirtschaft übertragbar.

Zusammenfassend kann vermutet werden, daß tendenziell negativen Netto-Wirkungen in den subventionsempfangenden Branchen tendenziell positive in den Zielbranchen und in der Gesamtwirtschaft gegenüberstehen.

6. Nebenwirkungen

Eine veränderte Strategie der Konjunkturpolitik führt nicht nur zu Wirkungsveränderungen in Hinsicht auf ihre speziellen Ziele, sondern beeinflußt auch andere Ziele der Wirtschaftspolitik. Von diesen Nebenwirkungen sollen im folgenden diejenigen auf nicht von der branchenspezifischen Konjunkturpolitik erfaßte Ziele des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (stetiges und angemessenes Wachstum, außenwirtschaftliches Gleichgewicht) behandelt werden, diejenigen auf strukturpolitische Ziele (sektorale, regionale und Betriebsgrößenstrukturpolitik) sowie diejenigen auf die personale Einkommensverteilung. Dabei kann es hier allerdings nicht um differenzierte Wirkungsanalyse, sondern nur um das Aufzeigen von Wirkungsrichtungen gehen.

319) Vgl. M.E.Kamp, D.Smolinski, H.J.Wild: Untersuchungen zur endogenen Prozeßsystematik der marktwirtschaftlichen Entwicklung im 20. Jahrhundert, Stuttgart 1964, S. 129

- a. Wirkungen auf konjunkturpolitische Einzelziele, die nicht in die Zielsetzung der branchenspezifischen Konjunkturpolitik einbezogen wurden.

(1) Stetiges und angemessenes Wachstum

Operationalisiert man das Wachstumsziel des StabG mit Hansmeyer³²⁰⁾ als Wachstum des Produktionspotentials bei möglichst großer Glättung der Wachstumsschwankungen, wobei die Angemessenheit der anzustrebenden Wachstumsrate der jeweiligen politischen Beurteilung unterliegt, so scheint hinsichtlich des Stetigkeits-Aspekts die branchenspezifische Konjunkturpolitik zielkonform zu wirken, wenn man davon ausgeht, daß die Bedingungen zum Eintritt der Signalwirkungen (sowie bei Subventionen ohne Verwendungsaufgabe: zum Eintritt der Mengenwirkungen) vorliegen, und man weiterhin wieder die soeben bereits angeführte Feststellung von Kamp u.a.³²¹⁾ heranzieht, derzufolge die Glättung sektoraler Auslastungsschwankungen zur Glättung der Auslastungsschwankungen des Durchschnitts der Industrie beiträgt.

Hinsichtlich der Angemessenheit des Wachstums, für die hier nur eine wachstumsfördernde Wirkung überhaupt stehen soll, ist durch die zeitliche Variation der Strukturhilfen eine positive Wirkung bei Erfolg der Strategie, und eine indifferente Wirkung bei Nichterfolg (keine Mehrproduktion im Begünstigungszeitraum) zu erwarten, sofern es sich um Subventionen ohne Verwendungsaufgabe handelt.

Bei den Investitionen mit Investitionsaufgabe sind von der höheren Kapazitätsauslastung der Zielbranchen in ihrer Rezessionsphase und ihren Effekten auf Konsum- bzw. Investitionsneigung und -fähigkeit in der Gesamtwirtschaft positive Wachstumswirkungen zu erwarten. Auf den ganzen Bezugszeitraum gerechnet ergibt sich jedoch nur dann ein positiver Saldo, wenn das Fehlen von subventionierten Investitionen außerhalb des Begünstigungszeitraums sich nicht so stark be-

320) Vgl. K.-H.Hansmeyer: Das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, in: WISU 6/1973, S. 281

321) Vgl. M.E.Kamp, D.Smolinski, H.J.Wild, a.a.O., S. 129

merkbar macht, daß ein negativer Effekt auf Konsum- und Investitionsverhalten den ersten aufhebt, was von der Stärke der Multiplikatorwirkungen beeinflusst wird, sowie von der Intensität der unabhängig von der zeitlichen Variation wieder einsetzenden wirtschaftlichen Aktivität im Anschluß an den Begünstigungszeitraum. Hier wird in der kurzfristigen Betrachtung ein Konflikt zwischen konjunktur- und wachstumsorientierter Zielsetzung sichtbar: Während die Konjunkturpolitik auf die Schaffung zusätzlicher Nachfrage bei gegebenem Angebot ausgerichtet ist, um Mehrbeschäftigung zu erreichen, ist das Ziel der Wachstumspolitik eine Erhöhung des Angebots (durch vermehrte Investitionen). Eine Ausdehnung der Produktionskapazitäten ist jedoch nur sinnvoll bei ausgelastetem Produktionsapparat, d.h. nachdem die Konjunkturpolitik ihr Ziel erreicht hat. In der langfristigen Betrachtung besteht daher Harmonie der beiden Ziele. Die positiven Wirkungen können außerdem dadurch abgeschwächt werden, daß -worauf bereits mehrfach hingewiesen wurde- Investitionsvorhaben wegen der zeitlichen Verwendungsaufgabe mittelfristig nicht zur Durchführung kommen. Diese abschwächenden Wirkungen auf das Potentialwachstum wären dann am größten, wenn es sich bei den zurückgezogenen Investitionen um Erweiterungs-Investitionen gehandelt hätte, was aber wegen der besonders starken Motivation bei solchen Investitionen unwahrscheinlich ist.

Der Gefahr des Zurückdrängens geplanter Investitionen kann zudem dadurch begegnet werden, daß man bei der Auswahl der zeitlich zu variierenden Subventionsprogramme den Bedingungen für das Eintreten von Signalwirkungen nach Möglichkeit Rechnung trägt. Eine weitere Gefahr für das Wachstum besteht dann, wenn ein im Zuge des Strukturwandels sich vollziehender Nachfragerückgang für eine Branche für ein konjunkturelles Phänomen gehalten wurde, weil in diesem Fall eine vom Markt ausgehende Erholung der Branche im Anschluß an den Begünstigungszeitraum wenig wahrscheinlich ist und die vorgezogene Nachfrage in der späteren Periode fehlt. Wenn es sich abzuzeichnen scheint, daß ein solcher Fall vorliegt, kann die Wirtschaftspolitik durch abermaliges Vorziehen der

Strukturhilfe für die subventionsempfangende Branche reagieren, was aber wegen der möglichen investitionshemmenden Wirkungen in dieser Branche bedenklich ist. Eine weitere Reaktionsmöglichkeit wäre eine einmalige "Strukturhilfe" für die Zielbranche zum Ausgleich der durch die zeitliche Variation ausgefallenen Nachfrage. Insgesamt positive Wachstumswirkungen können somit von der branchenspezifischen Konjunkturpolitik -selbst wenn man von den Folgen für den sektoralen Strukturwandel (s.u.) noch absieht- nur unter vielen Vorbehalten erwartet werden. Diesem Effekt sollte besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, da der Branchenstrukturpolitik selbst in gewissem Umfang eine Behinderung der Wachstumspolitik vorgeworfen wird³²²⁾.

(2) Außenwirtschaftliches Gleichgewicht

Der Saldo von Importen und Exporten von Gütern könnte insofern beeinflusst werden, als bei den Subventionen ohne Verwendungsaufgabe (bei Erfolg der Strategie) zusätzliche Nachfrage nach Gütern induziert werden kann, die im Inland produziert werden, ohne die zeitliche Variation und den dadurch hervorgerufenen Preissenkungseffekt jedoch importiert worden wären. Bei den Subventionen mit Investitionsaufgabe kommt es darauf an, ob die subventionierte Investitionsnachfrage im Inland oder im Ausland wirksam wird, was u.a. von der Art der Investition abhängig ist. Zuweilen findet man bei bestehenden Subventionsprogrammen auch die Aufgabe, die begünstigten Investitionsgüter im Inland zu beschaffen. Auch Preisniveau-Änderungen könnten sich auf den Saldo der Leistungsbilanz niederschlagen. Die Kapitalbilanz kann dadurch belastet werden, daß manche Empfänger von Subventionen mit Investitionsaufgabe sich durch die zeitliche Variation veranlaßt sehen, Restkapital im Ausland zu beschaffen. Sowohl die Wirkungen auf die Leistungs- als auch diejenigen auf die Kapitalbilanz dürften quantitativ recht niedrig einzustufen sein.

322) Vgl. W.Hamm: Wettbewerb oder Interventionen als Regulativ der Branchenstruktur?, a.a.O., S. 119

b. Wirkungen auf strukturpolitische Ziele

(1) Sektorale Strukturpolitik

Die "Grundsätze der sektoralen Strukturpolitik" sehen es als Aufgabe staatlicher Politik an, den Strukturwandel zu erleichtern und zu fördern und dadurch die Wachstumsmöglichkeiten der Wirtschaft zu unterstützen³²³⁾. Von den vielfältigen Zielformulierungen für die sektorale Strukturpolitik (vgl. A.IV.) soll hier nur dieses Oberziel der Erleichterung und Förderung des Strukturwandels in die Erörterung eingehen.

Bereits in Teil A wurde auf mögliche Konflikte dieses Ziels mit dem der Glättung sektoraler Auslastungsschwankungen hingewiesen. Diese Konflikte können nun etwas genauer lokalisiert werden. In Teil A wurde die Gefahr angedeutet, daß durch den Versuch der Verbesserung der Potentialauslastung und der Arbeitsplatzerhaltung auch in mittel- oder langfristig schrumpfenden Branchen die Wanderung von Arbeitskräften und Kapital in produktivere Wirtschaftszweige gehemmt und damit der sektorale Strukturwandel behindert würde. Dieses Problem besteht jedoch nur dann, wenn die Zielbranche eine Schrumpfungsbranche ist. Für die Strategie der branchenspezifischen Konjunkturpolitik wird es vorwiegend dann relevant, wenn Subventionen ohne Verwendungsauflage zeitlich variiert werden sollen, bei denen Zielbranche und subventionsempfangende Branche identisch sind. Aber auch Subventionen mit Investitionsauflage können davon betroffen sein, da auch unter den für sie in Frage kommenden Zielbranchen, den Investitionsgüterindustrien und ihren Zulieferern, solche zu finden sind, die mittel- bis längerfristig schrumpfen werden. Um den Konflikt zu umgehen, könnte man diejenigen Subventionen aus dem Konzept der zeitlichen Variation ausnehmen, die an Schrumpfungsbranchen gezahlt werden bzw. solche zu Zielbranchen haben. Es bleibt jedoch das Problem der Diagnose (vgl. Teil A). Sind z.B. der Steinkohlenbergbau oder die Werftindustrie in der Bundesrepublik z.Zt. als Schrumpfungs-

323) Vgl. Grundsätze der sektoralen Strukturpolitik, Bundestagsdrucksache V/4564, Anlage 1, S. 25

branchen anzusehen oder nicht? Ersterer ist angesichts der momentan verworrenen Situation auf dem Energiesektor, letztere wegen der ständigen Verhandlungen zwischen den betroffenen Staaten um Anteile am Weltmarkt schwer einzustufen³²⁴⁾. Von den übrigen als Zielbranche von Subventionen mit Investitionsauflage in Betracht kommenden Wirtschaftszweigen und ihren Haupt-Zulieferern ist in jüngster Zeit vor allem die Eisenschaffende Industrie in eine schwere Krise geraten. Auch solchen Zweigen der Zuliefer-Industrien, die besonders arbeitsintensiv sind³²⁵⁾ und/oder mit in hohem Maße standardisierter Technik produzieren, werden in der Bundesrepublik ungünstige Entwicklungschancen prognostiziert³²⁶⁾. Die branchenspezifische Konjunkturpolitik kann dazu beitragen, daß in diesen Branchen der Strukturanpassungsprozeß an neue Marktverhältnisse verzögert wird. Dieses Problem wird dann weniger schwer wiegen, wenn auf der Rangskala der politischen Prioritäten die kurzfristige Erhaltung von Arbeitsplätzen höher bewertet wird als das Wachstum des Sozialprodukts, was besonders bei plötzlichen Massenentlassungen und Fehlen kompensierender offener Stellen für die freigesetzten Arbeitskräfte zu vermuten ist.

Die zeitliche Variation der Strukturhilfen hat auch über die Beeinflussung der Investitionstätigkeit der Subventionsempfänger eine den Strukturwandel berührende Wirkung. Gemeint sind die Wirkungen, die von der Zusammensetzung der durch die zeitliche Variation ausgefallenen oder über den Bezugszeitraum hinaus verschobenen Investitionen (nach Investitionstyp und Branche) ausgehen. Vom Investitionstyp her gesehen wird der technische Fortschritt bzw. die Anpassung der

324) Durch Vorziehen von Strukturhilfen können auch zusätzliche Mittel für die Strukturpolitik beschafft werden, wenn die Haushaltslage eine anderweitige kurzfristige Aufstockung eines Programms nicht zuläßt. Bei einer solchen, nicht konjunktur-, sondern strukturpolitisch motivierten zeitlichen Variation sollten jedoch in der auf den Begünstigungszeitraum folgenden Periode wieder Haushaltsmittel vorgesehen werden.

325) Vgl. G.Fels, K.-W.Schatz, F.Wolter, a.a.O., S. 267

326) Vgl. H.Giersch, K.-W.Schatz: Wie die Wirtschaft weiter wachsen kann, in: Blick durch die Wirtschaft v. 24.7.75.

betreffenden Branchen an den technischen Fortschritt und der damit einhergehende Strukturwandel behindert, wenn produktivitätsfördernde Investitionen nicht durchgeführt werden. Von den jeweiligen Branchen her kann man von einer Beschleunigung des sektoralen Strukturwandels sprechen, wenn Investitionen in Schrumpfungsbranchen, und von einer Verlangsamung, wenn solche in Wachstumsbranchen verhindert werden. Diese Effekte können bei der Auswahl der zeitlich zu variierenden Programme zum Teil berücksichtigt werden.

(2) Auswirkungen auf die Betriebsgrößenstruktur

Eine Untersuchung des Prognos-Instituts zur Betriebsgrößenstruktur in der Bundesrepublik³²⁷⁾ ergab, daß Betriebe unterschiedlicher Größe (gemessen an den Beschäftigtenzahlen) unterschiedlich starke konjunkturelle Schwankungen des Umsatzes (wie auch der Beschäftigung) aufweisen. So sind die Umsatzschwankungen³²⁸⁾ in der Grundstoff- und in der Nahrungs- und Genußmittelindustrie am höchsten bei Kleinbetrieben mit bis zu neun Beschäftigten, in der Investitionsgüterindustrie bei den Kleinbetrieben und bei Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten und bei den Verbrauchsgüterindustrien in den Mittel- und Großbetrieben mit 100 und mehr Beschäftigten. Unterstellt man, daß die Betriebe in den Kategorien mit den stärksten konjunkturellen Schwankungen den größten konjunkturbedingten Existenzrisiken (Gefahr des Konkurses oder Aufgabe der eigenständigen Existenz durch Zusammenschluß) ausgesetzt sind, dann dürfte eine Glättung der Konjunkturschwankungen in den verschiedenen Industriebereichen sich jeweils zugunsten derjenigen Betriebsgrößenkategorie mit der größten Konjunkturanfälligkeit auswirken. Die Betriebsgrößenstruktur in der Grundstoff- und in der Nahrungs- und Genußmittelindustrie müßte sich zugunsten der Kleinbetriebe verändern, in der Investitionsgüterindustrie müßte der Anteil der Betriebe mit bis zu neun Beschäftigten bzw. mit 500 und mehr Beschäftigten zunehmen, und bei den

327) H.Wolff, P.Hofer (Bearb.): Analyse und Prognose der Unternehmensgrößenstruktur, Gutachten der PROGNOSE AG im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft, Basel 1975

328) Vgl. H.Wolff, P.Hofer, a.a.O., S. 168

Verbrauchsgüterindustrien müßte sich die Zahl der Mittel- und Großbetriebe mit 100 und mehr Beschäftigten relativ erhöhen. Einschränkend muß aber gesagt werden, daß von den insgesamt 19 erklärenden Variablen für die Entwicklung der Betriebsgrößenstruktur die Autoren den konjunkturellen Umsatzschwankungen nur einen geringen Erklärungsanteil (4%) zumessen³²⁹⁾, so daß die Auswirkungen der branchenspezifischen Konjunkturpolitik auf die Zusammensetzung der Wirtschaft nach Betriebsgrößen keinen bedeutenden Einfluß haben dürfte.

(3) Regionale Strukturpolitik

Hinsichtlich der Produktions-, Beschäftigungs- und Einkommenseffekte für bestimmte Perioden ist zunächst die Zusammensetzung der dort ansässigen Industrien von Bedeutung. Sind zu den Zielbranchen zu zählende Unternehmen in der jeweiligen Region vorhanden, so kommt es weiterhin darauf an, ob sie an der zusätzlichen Nachfrage partizipieren oder ob diese in anderen Regionen geltend gemacht wird. Haben die regionsansässigen Unternehmen der Zielbranche zusätzliche Aufträge erhalten, so ist jedoch lediglich von den direkten Produktions-, Beschäftigungs- und Einkommenseffekten die Realisation innerhalb der Region mit Sicherheit anzunehmen. (Dabei wird für die Beschäftigungs- und Einkommenseffekte angenommen, daß die erforderlichen zusätzlichen Arbeitsleistungen von Arbeitskräften aus der Wohnbevölkerung der Region erbracht werden.) Hinsichtlich der indirekten Effekte ist die regionale Verteilung der jeweiligen Zulieferer und ihrer Lieferanten (etc.) von Bedeutung. Für den regionalen Niederschlag der induzierten Effekte kommt es zunächst auf die Ausgabenstruktur der Bewohner der Region und der übrigen Regionen an und weiterhin auf die regionale Verteilung derjenigen Branchen, bei denen die induzierte Nachfrage geltend gemacht wird. Die größte Wahrscheinlichkeit dafür, daß sowohl direkte als auch indirekte und induzierte Effekte innerhalb einer Region wirksam werden, besteht dann, wenn die sektorale Wirtschaftsstruktur einer Region so vielseitig

329) Vgl. dieselben, a.a.O., S. 20

ist, daß man von Autarkie sprechen kann -was in flächenmäßig größeren Regionen eher möglich ist als in kleinen-, und wenn das Arbeitskräfteangebot der Zahl und der Zusammensetzung nach mit der zusätzlichen Nachfrage nach Arbeitskräften übereinstimmt.

c. Wirkungen auf die personale Einkommensverteilung

(1) Subventionen ohne Verwendungsaufgabe

Durch die zeitliche Variation der Subventionen wird ihre Mercklichkeit und damit die Wahrscheinlichkeit für das Eintreten von Signalwirkungen erhöht, die wiederum die Voraussetzung für Preis- und Mengenwirkungen bilden. Betrachtet man die Stufe der effektiven Inzidenz, so kann man sagen, daß in dem Maße, wie die Subventionsmittel zu Preissenkungen bzw. Qualitätssteigerungen der Produkte der Subventionsempfänger verwendet werden, eine Vorwältung auf die Käufer, d.h. eine Verteilungswirkung zugunsten der Käufer stattfindet, die ohne die zeitliche Variation weniger wahrscheinlich gewesen wäre. Kommt eine Vorwältung nicht zustande, so kann eine Verteilungswirkung zugunsten von Kapitaleigentümern oder Arbeitskräften stattfinden, es können Preiszugeständnisse an die Zulieferer gemacht oder Investitionen vorgenommen werden. Auf den gesamten Bezugszeitraum gesehen kann man in diesem Fall vermuten, daß sich die Verteilungswirkungen bei zeitlicher Variation kaum von denen ohne zeitliche Variation unterscheiden. Bezogen sich diese Überlegungen auf die Inzidenz der Subventionsmittel, so können im Falle des Erfolges der branchenspezifischen Konjunkturpolitik auch im Zuge der sich daraus ergebenden Marktprozesse Verteilungswirkungen entstehen. Insoweit wie durch eine Ausweitung der Produktion bisherige Kurzarbeiter oder Arbeitslose ein höheres Einkommen beziehen können, wird die Verteilung gleichmäßiger werden.

Theoretisch ergeben sich auch über die -im Erfolgsfall- preisniveaustabilisierende Wirkung der zeitlichen Variation Erhöhungen der Realeinkommen, und zwar am stärksten bei den Beziehern fester Einkommen. Diese Verteilungswirkungen dürf-

ten sich jedoch wegen ihres geringen Ausmaßes kaum bemerkbar machen.

(2) Subventionen mit Investitionsauflage

Hansmeyer vertritt die Auffassung, daß der Empfang einer Subvention mit Investitionsauflage noch keine Einkommenserhöhung bedeute, und zwar auch dann nicht, wenn es sich um rentabilitätserhöhende Subventionen handelt. Da die Mittel zur Durchführung von Investitionen verwendet werden müßten, entscheide erst der Erfolg der Investition darüber, ob mit Hilfe der Subvention eine Gewinnsteigerung erzielt werden konnte oder nicht³³⁰⁾. Bedenkt man aber, daß unter den subventionierten Investitionen auch solche sein können, die auch ohne Subventionen realisiert worden wären, dann kann man in den Fällen, wo dieser "Mitnahmeeffekt" wirksam geworden ist, bereits auf der Stufe der formalen Inzidenz von Verteilungswirkungen zugunsten der Kapitaleigner von gewinnstärkeren Unternehmen sprechen. Die Höhe dieser Verteilungseffekte ist abhängig von der Subventionsform und der Tariffhöhe; sie dürften am größten sein bei Zuschüssen und Steuervergünstigungen mit hohem Tarif. Unterstellt man die Gültigkeit der Hypothese, daß gewinnstarke Unternehmen tendenziell etwas höheren Einkommensklassen Einkommen verschaffen als gewinnschwache Unternehmen³³¹⁾, dann folgt daraus im Fall der Mitnahmeeffekte die Annahme einer negativen Wirkung der Subventionen mit Investitionsauflage auf die personale Einkommensverteilung. Da durch die zeitliche Variation der Zeitraum für die Begünstigung durch Subventionen stark eingeschränkt wird, ohne daß die Tarife sich ändern, könnte man vermuten, daß weniger Unternehmen Gelegenheit zur "Mitnahme" haben werden und sich der negative Verteilungseffekt abschwächt.

Andererseits besteht die Möglichkeit, daß manchen Unterneh-

330) Vgl. K.-H.Hansmeyer: Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in: WISU 12/1974, S. 595

331) Vgl. H.Zimmermann: Zur empirischen Erfäßbarkeit von Subventionswirkungen auf die personale Einkommensverteilung, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. 75/IV (1975), S. 25

men in gewissem Grad die Chance zur Gewinnbildung dadurch genommen wurde, daß ihre geplanten Investitionen wegen der zeitlichen Variation mittelfristig nicht zum Zuge kommen können, und man kann von Verteilungswirkungen zugunsten der Kapitaleigner derjenigen Unternehmen sprechen, denen die Bedingungen der zeitlichen Variation nicht zum unüberwindlichen Investitionshindernis wurden. Falls diese Unternehmen zu den größeren zu zählen sind -was z.B. aufgrund der vorwiegend von größeren Betrieben erfüllten Bedingung eines zweijährigen Planungshorizonts zu vermuten ist- und die oben angeführte Hypothese über den Zusammenhang von Unternehmensgrößen und Einkommensklassen gültig ist, muß der zeitlichen Variation insoweit eine negative Wirkung auf die personale Einkommenspolitik angelastet werden.

Sieht man wiederum von der Inzidenz der Subventionsmittel ab und betrachtet die Verteilungswirkungen, die durch die von der zeitlichen Variation in Gang gesetzten Marktprozesse entstehen, so können sich einmal über die veränderten Kapitalmarktbedingungen Wirkungen auf die Einkommensverteilung ergeben. Wegen der im Begünstigungszeitraum tendenziell niedrigeren Kapitalnachfrage ist ein Sinken der Zinsen in diesem Zeitraum zu erwarten, während außerhalb des Begünstigungszeitraums mit höherer Kapitalnachfrage und steigenden Zinsen gerechnet werden kann³³²⁾; der Saldo, und damit die Verteilungswirkung hängt von der Intensität der beiden Effekte ab. Zum andern sind -wie bei den Subventionen ohne Verwendungsauflage- im Fall des Erfolges der Strategie im Begünstigungszeitraum höhere Einkommen zu erwarten für bisher arbeitslose neueingestellte sowie für voll- statt kurzarbeitende Arbeitskräfte.

Auch auf die tendenziell preisniveaustabilisierenden Effekte ist hier wieder zu verweisen.

Insgesamt gesehen dürfte die zeitliche Variation von Subven-

332) Hier wird zum einen unterstellt, daß der Kapitalmarkt durch Auftragsfinanzierung geringer belastet wird als durch den Kapitalbedarf der Investoren und zum andern, daß die Bezahlung der Investitionen außerhalb des Begünstigungszeitraums erfolgt.

tionen mit oder ohne Investitionsauflage im Falle eines Erfolges der Strategie zu einer größeren Gleichmäßigkeit der personalen Einkommensverteilung beitragen, und zwar weniger über eine veränderte Inzidenz der Subventionsmittel als über die in Gang gesetzten Marktprozesse.

VI. Ordnungspolitische Beurteilung

Bereits in Teil A wurden ordnungspolitische Aspekte der branchenspezifischen Konjunkturpolitik angesprochen. Die teilweise Sektoralisierung der Konjunkturpolitik wurde dort für grundsätzlich mit der marktwirtschaftlichen Ordnung vereinbar befunden, wenn auch gewisse Beeinträchtigungen des Wettbewerbs möglich erschienen. Der Frage der Wettbewerbsneutralität (in Bezug auf den Wettbewerb innerhalb einer Branche) soll im folgenden nochmals nachgegangen; dabei sollen die bereits in Teil A angesprochenen Vermutungen konkretisiert werden.

1. Subventionen ohne Verwendungsauflage

Die Möglichkeiten, in den Genuß von Subventionen zu kommen, werden für diejenigen Unternehmen nicht verändert, die vor bzw. während des Begünstigungszeitraums bereits die zur Erlangung der Subvention erforderliche Bemessungsgrundlage aufweisen können. Für diejenigen potentiell subventionsempfangenden Unternehmen, die erst außerhalb des Begünstigungszeitraums gegründet werden bzw. die Produktion von subventionierten Gütern aufnehmen, stellt sich die zeitliche Variation jedoch als eine Benachteiligung dar, weil sie für den Ausfall der Subventionszahlungen in diesem Zeitraum nicht durch höhere Zuwendungen im Begünstigungszeitraum entschädigt worden waren. Der diskriminierende Effekt ist je-

doch nicht als bedeutend anzusehen, zumal wenn die Strategie der zeitlichen Variation der Strukturhilfen mit einer Periode des Subventionswegfalls eingeleitet wurde.

2. Subventionen mit Investitionsauflage

Bei den Subventionen mit Investitionsauflage stellen sich die Möglichkeiten zur Erlangung von Strukturhilfen den einzelnen Unternehmen durch die Einführung der zeitlichen Variation verschieden dar. Unternehmen mit bestimmten Merkmalen müssen während des Bezugszeitraums auf Investitionen verzichten, weil sie während des Begünstigungszeitraums die erforderlichen Voraussetzungen nicht erfüllen. Solche Merkmale sind z.B.: Zu kurzer Planungshorizont, nicht ausreichende Liquidität (beides kommt hauptsächlich bei vorzuziehenden Investitionen zum Tragen), gleiche konjunkturelle Phase wie die Zielbranche (und daher ungünstige Erwartungen). Unternehmen mit einem oder mehreren dieser Merkmale sind im Nachteil sowohl gegenüber denjenigen Unternehmen, die ohnehin im Begünstigungszeitraum investieren wollten, als auch gegenüber denen, die zwar ihre Investitionsvorhaben verschieben müssen, aber die Voraussetzungen dafür zu erfüllen in der Lage sind. Diejenigen Unternehmen, die ihre Investitionen vorgezogen oder aufgeschoben haben, können auch deshalb Nachteile gegenüber denjenigen haben, die ihre Investitionspläne nicht zu revidieren brauchten, weil durch vorgezogene Investitionen neu geschaffene Kapazitäten unter Umständen nur gering ausgelastet werden können und weil aufgeschobene Investitionen zu erhöhten Kosten in der Periode T_2 führen können. Werden durch dieses veränderte Investitionsverhalten längerfristige Veränderungen des Branchenangebots bewirkt -was nicht unbedingt angenommen werden muß-, kann man von einer Beeinflussung der Branchenstruktur durch den konjunkturpolitischen Einsatz der Strukturhilfeprogramme sprechen. In dem Maße, wie solche Strukturveränderungen durch Verschiebungen der Wettbewerbsposition von Unternehmen hervorgerufen wurden, ist der Wettbewerb in seiner Funktion als "Regulativ der Branchenstruktur" (Hamm) außer Kraft ge-

setzt worden. Das zu erwartende Ausmaß eines solchen Effekts dürfte jedoch nicht sehr bedeutend sein.

C. Statistisch-empirische Analyse einzelner Subventionsprogramme

I. Überblick über Volumen und Struktur der Strukturhilfeprogramme in der Bundesrepublik Deutschland im Hinblick auf ihre zeitliche Variierbarkeit

1. Abgrenzung der auf zeitliche Variierbarkeit zu untersuchenden Programme

In Teil A der Arbeit wurden als ein mögliches Instrument der branchenspezifischen Konjunkturpolitik (d.h. der zeitlichen Variierung vorhandener strukturpolitischer Programme) sektorale Strukturhilfen in Form von Subventionen bestimmt. Zur Abgrenzung der als "Subventionen" zu behandelnden Transfers würde die Definition von Hansmeyer verwendet. Die wichtigste Quelle zur Information über Volumen und Struktur von Subventionen in der Bundesrepublik, die Subventionsberichte der Bundesregierung, vermeidet jedoch den Terminus "Subvention" und spricht stattdessen von "Finanzhilfen"³³³⁾ (in Form von Zuschüssen, Zinszuschüssen und Darlehen) und Steuervergünstigungen³³³⁾, die sich begrifflich nicht mit der Definition von Hansmeyer decken³³⁴⁾. Für die Zwecke der branchenspezifischen Konjunkturpolitik sollen folgende Kriterien zur Abgrenzung der auf zeitliche Variierbarkeit zu untersuchenden Programme gelten:

a. Hinsichtlich des Empfängerkreises:

- (1) Als Subventionen sollen nur Zahlungen bzw. geldwerte Leistungen ohne marktliche Gegenleistung (einschließlich Steuervergünstigungen) an Unternehmen angesehen werden, nicht solche an private Haushalte^{335) 336)}

333) Zu den Definitionen: Vgl. Fünfter Subventionsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 7/4203, S. 5

334) Zur Kritik der Begriffsabgrenzung im Subventionsbericht vgl. H. Zimmermann: Die Informationsfunktion des Subventionsberichts, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 35 (1977), S. 451ff.

335) Damit wird der Definition von Hansmeyer gefolgt, nach der Subventionen Geldzahlungen oder geldwerte Leistungen der öffentlichen Hand an Unternehmen sind.

- (2) nur solche Subventionsprogramme, deren potentielle Empfänger der gleichen Branche angehören, sollen zu den sektoralen Subventionen gezählt werden; andernfalls wären die Wirkungen auf die subventionsempfangende(n) Branche(n) nicht überschaubar.

b. Hinsichtlich der Trägerschaft:

Da die Konjunkturpolitik zum Kompetenzbereich des Bundes gehört sowie um regionale Verzerrungen zu vermeiden, sollten nur Strukturhilfeprogramme des Bundes (mit oder ohne Beteiligung der Länder) einbezogen werden, nicht jedoch solche, die nur der Länderrhoheit unterstehen oder kommunale Subventionen.

c. Hinsichtlich der finanztechnischen Ausgestaltung:

Die zu untersuchenden Subventionen können auftreten in Form von Zuschüssen, Zinszuschüssen, Darlehen, Steuervergünstigungen sowie Bürgschaften und Garantien. Aufgenommen werden sollen auch geldwerte Leistungen in Form von "Naturaltransfers"³³⁷⁾³³⁸⁾, die wegen ihres nur sehr losen Zusammenhangs mit der Produktion der jeweiligen Branche in der Wirkungsanalyse nicht berücksichtigt wurden. Beispiele sind Wirtschaftswegebau und wasserwirtschaftliche oder kulturbautechnische Maßnahmen.

2. Volumen und branchenmäßige Zusammensetzung der zeitlich variierbaren Programme

Die Kriterien für die zeitliche Variierbarkeit von Struktur-

Vgl. K.-H.Hansmeyer: Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in: Handbuch der Finanzwissenschaft, dritte Auflage, a.a.O., S. 963

- 336) Haus- und Wohnungseigentümer werden als Unternehmer des Sektors Wohnungswirtschaft angesehen.

- 337) Vgl. K.-H.Hansmeyer: Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft, a.a.O., S. 36. In Hansmeyers damaliger Diktion handelt es sich um "Entlastungsleistungen".

- 338) In den folgenden Übersichten erscheinen sie nicht gesondert, sondern gemäß ihrer jeweiligen Ausgestaltung als Darlehen u.ä.

hilfeprogrammen sind in Kapitel B.I. zusammengestellt worden. Die im vorangegangenen Abschnitt C.I.1. bezeichneten Gruppen von Subventionsprogrammen sind nun auf das Vorhandensein der für die zeitliche Variation positiven (konjunkturpolitischer Aspekt) oder negativen Merkmale (strukturpolitischer Aspekt) zu untersuchen. Alle Kriterien für die konjunkturpolitische Eignung sollten von einer zeitlich variierbaren Subvention erfüllt werden; für die Kriterien "kurzfristig nachfrageerhöhende" bzw. "kurzfristig beschäftigungserhöhende Wirkung" brauchen jedoch keine optimalen Ausprägungen der Bestimmungsfaktoren vorzuliegen. Von den Kriterien für eine Gefährdung der strukturpolitischen Zielsetzung sollte möglichst keines vorhanden sein. Abgesehen davon, daß die Bestimmungsfaktoren z.T. nicht trennscharf formuliert werden konnten, ist anzumerken, daß die Beachtung dieser Kriterien nicht als Absicherung gegen negative strukturelle Nebenwirkungen angesehen werden kann, sondern nur die Funktion einer Vor-Auslese hat. Unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen wären von den Strukturhilfen für 1976 (Bürgschaften für 1975) etwa 24 zeitlich variierbar gewesen (vgl. die Aufstellung im Anhang). Die folgende Übersicht zeigt ihre Zusammensetzung nach subventionsempfangenden Branchen, Subventionsart und finanztechnischer Ausgestaltung.

Übersicht 5: Zusammensetzung der zeitlich variablen Strukturhilfprogramme nach Subventions-empfangenden Branchen, Subventionsform und Subventionsart a)b)

Subventions-empfangende Branche Subventionsform	Landwirtschaft (einschl. Fischerei und Forstwirtschaft)		Bergbau		Schifffahrt		Privates Gesundheitswesen		Wohnungswirtschaft	
	Zahl d. Pro-gramme	Volumen insges. (MioDM)	Zahl d. Pro-gramme	Volumen insges. (MioDM)	Zahl d. Pro-gramme	Volumen insges. (MioDM)	Zahl d. Pro-gramme	Volumen insges. (MioDM)	Zahl d. Pro-gramme	Volumen insges. (MioDM)
Zuschüsse	SoV ^{d)}									
	SmI ^{d)}	7	457,1	2	172,8	1	145,0		3	102,2
Zinszuschüsse	SoV									
	SmI	5,	66,0						5	297,0
Darlehen	SoV									
	SmI	3	149,2						6	956,6
Steuervergünstigungen	SoV									
	SmI	1	55	1	240		1	11	1	1530
Bürgschaften				1	?					

- a) Eine Aufstellung der in die Übersicht aufgenommenen Programme ist im Anhang beigelegt; dort findet sich auch ein Hinweis auf wegen ihres Volumens bedeutende, aber hier nicht berücksichtigte Programme (mit Begründung).
- b) Die Beträge entsprechen den Ansätzen im Regierungsentwurf für 1976 und sind dem Fünften Subventionsbericht der Bundesregierung (BT-Drucksache 7/4203) entnommen. Fundstelle für das Bürgerschaftsprogramm ist E.Dittes (Bearb.): Die Finanzierungshilfen des Bundes und der Länder an die gewerbliche Wirtschaft, a.a.O., S. 34 f.

Die Übersicht läßt erkennen, daß der Fünfte Subventionsbericht kein Subventionsprogramm ohne Verwendungsauflage enthält, das den Kriterien der zeitlichen Variierbarkeit entspricht. Dieses Ergebnis mag erstaunen; es kann zum einen -zumindest bei den Finanzhilfen- zurückgeführt werden auf die Verringerung der Zahl der Subventionen ohne Verwendungsauflage. So sind z.B. solche in der Literatur häufig genannten Subventionen wie die Düngemittel-, die Milch- und die Eiersubvention nicht mehr im Subventionsbericht zu finden. Zum andern sprechen aber jeweils eines oder mehrere der entwickelten Kriterien gegen die zeitliche Variation der verschiedenen Subventionen ohne Verwendungsauflage. Was die Subventionsform angeht, sind Steuervergünstigungen stark unterrepräsentiert. Hier führte besonders häufig der für verschiedene Kriterien bedeutsame Bestimmungsfaktor "Subventionierung von Betriebseinheiten" zum Ausschluß.

Hinsichtlich der branchenmäßigen Zusammensetzung ist eine Dominanz von Landwirtschaft und Wohnungswirtschaft als Subventionsempfänger festzustellen. Beide gehören nicht dem industriellen Bereich an. Die angegebenen Volumen sind in der dargebotenen Form, die nur die Haushaltsansätze wiedergibt, wenig aussagefähig für die hier zu stellenden Fragen und zwischen den einzelnen finanztechnischen Ausgestaltungsformen nicht vergleichbar. Die für einen Vergleich in konjunkturpolitischem Zusammenhang maßgebliche Größe, das "Mobilisierungspotential" an primärer Nachfrage, ist z.B. bei einer Subvention mit Investitionsauflage in Höhe von insgesamt einer Million DM erheblich größer, wenn es sich um eine Zinssubvention handelt, als wenn in Form von Darlehen subventioniert wird. Auch der Subventionstarif ist von Bedeutung. Bei den Zinszuschüssen tritt das Problem der Trennung von Neubewilligungen und laufender Abwicklung hinzu, bei vielen Steuervergünstigungen die Abhängigkeit vom Einkommen der Begünstigten (vgl. dazu Kap. C.II.1.b.).

3. Zusammenstellung potentieller Zielbranchen der zeitlich variierbaren Subventionsprogramme

Als potentielle Zielbranchen von Subventionen mit Investitionsauflage waren die Zweige der Investitionsgüterindustrie sowie ihre Haupt-Zulieferer bezeichnet worden, wobei letztere nicht als selbständige Zielbranche, sondern nur als zusätzliche Zielbranchen zu den ersteren fungieren können. In welcher Branche der Investitionsgüterindustrie bzw. in welchem Fachzweig einer Investitionsgüterbranche eine primäre Nachfragesteigerung aufgrund einer bewilligten Subvention wirksam werden wird, läßt sich exakt nur bei Kenntnis der Anträge sagen. Denn viele Subventionsprogramme gestatten Investitionen so verschiedener Art wie z.B. Gebäude oder Maschinen³³⁹⁾, daß mit Sicherheit verschiedene Branchen zur Produktion dieser Güter in Frage kommen, jedoch das Beanspruchungsverhältnis im voraus schwer bestimmt werden kann. Eine grobe Zuordnung läßt sich aber auch ohne Kenntnis der Anträge anhand der Programm-Angaben vornehmen. Als Haupt-Zulieferer der jeweiligen Zielbranchen sollen diejenigen gelten, die in der durch die Zielbranche bezeichneten Spalte der Inversen die höchsten Koeffizienten aufweisen, d.h. diejenigen Branchen, die den höchsten Anteil an direkten und indirekten Vorleistungen für die Zielbranche produzieren. Ohne Berücksichtigung der Zulieferer kommen als Zielbranchen vor allem in Frage der Schiffbau, die Bauwirtschaft und der Maschinenbau (u.a. die Fachzweige Landmaschinen und Schlepper, Bergwerksmaschinen). Die Haupt-Zulieferer³⁴⁰⁾ dieser Branchen sind aus der folgenden Übersicht zu ersehen³⁴¹⁾.

339) Vgl. z.B. die "Maßnahmen zur Verbesserung der Marktstruktur", Fünfter Subventionsbericht, Anlage 1, Lfd.Nr.30

340) Bestimmt mithilfe der -in der Übersicht aufgeführten- Koeffizienten der inversen Leontief-Matrix für die Bundesrepublik Deutschland 1972, zu jeweiligen Preisen. Vgl. P.Pischner, R.Stäglin, H.Wessels: Input-Output-Rechnung für die Bundesrepublik Deutschland 1972, DIW-Beiträge zur Strukturforschung, Heft 38/1975

341) Jeweils die sieben wichtigsten Branchen.

Übersicht 6: Zielbranchen der branchenspezifischen Konjunkturpolitik und ihre Haupt-Zulieferer

	Schiffbau	Maschinenbau	Bauwirtschaft
Schiffbau	1.024 495		
Maschinenbau	0.148 776	1.182 953	
Bauwirtschaft			1.038 408
Eisenschaffende Industrie	0.149 265	0.056 406	0.029 756
Elektrotechn. Industrie	0.097 613	0.079 638	
Großhandel	0.054 334	0.058 784	0.039 258
Sonstige Dienstleistungen	0.044 898	0.052 592	
Chemische Industrie	0.040 436	0.034 676	0.027 846
Verarbeitendes Handwerk, Kleinindustrie, sonst. produzierendes Gewerbe		0.050 293	0.044 611
Industrie der Steine u. Erden			0.139 152
Übriger Verkehr			0.044 264

Der Übersicht ist zu entnehmen, daß zusätzlich zu den drei (annahmegemäß) von der primären Nachfrageerhöhung selbst betroffenen Branchen acht weitere Branchen als zusätzliche Zielbranchen angesehen werden können, da sie in relativ hohem Maße Vorleistungen für die primär betroffenen Branchen erbringen. Unter diesen acht Branchen sind die Eisenschaffende Industrie, die Elektrotechnische Industrie und die Industrie der Steine und Erden am stärksten als Zulieferer beansprucht, wenn auch von unterschiedlicher Bedeutung für die drei belieferten (ursprünglichen) Zielbranchen. Bemerkenswert ist weiterhin die relativ bedeutende Stellung der (arbeitsintensiven) Dienstleistungssektoren Großhandel und Sonstige Dienstleistungen.

II. Quantitative Schätzung der Wirkungen branchenspezifischer Konjunkturpolitik auf ihre Zielgrößen anhand ausgewählter sektoraler Strukturhilfeprogramme aus der Bundesrepublik

1. Methodische Vorbemerkungen

a. Probleme bei der Quantifizierung der primären Nachfragesteigerung

(1) Subventionen ohne Verwendungsaufgabe³⁴²⁾

Quantitative Prognosen für die zu erwartenden Ergebnisse von Marktprozessen zu machen, dürfte in der Praxis nur sehr schwer möglich sein. In der theoretischen Wirkungsanalyse wurden zwar mögliche Reaktionen der Subventionsempfänger auf die zeitliche Variation beschrieben sowie einige mögliche darauffolgende Verhaltensweisen der potentiellen Abnehmer der Produkte der subventionsempfangenden Branchen. Doch auch die Kenntnis der Bestimmungsfaktoren für das Verhalten von Anbietern und Nachfragern -selbst wenn sie vollständig wären- genügt nicht, um quantitative Aussagen über die voraussichtliche Absatzentwicklung machen zu können. Allenfalls ist es möglich, Tendenzen anzugeben. Um eine ungefähre Größenordnung der Wirkung im Begünstigungszeitraum abzuschätzen, könnte man anhand der Reaktion der Unternehmen einer subventionsempfangenden Branche bei Einführung dieser Subvention Hypothesen über deren Preispolitik nach einer zeitlichen Variation aufstellen und unter Zuhilfenahme der Preiselastizität der Nachfrage nach dem fraglichen Produkt (Input-Subventionen bei Einprodukt-Unternehmen bzw. Output-Subventionen) bzw. der fraglichen Produkte (Input-Subventionen eines Mehrprodukt-Unternehmens) versuchen, die Nachfrageveränderung abzuschätzen. Hinsichtlich der Höhe der Nachfragevariation nach den subventionierten Kostengütern selbst wä-

342) Zwar ist unter den zeitlich variierbaren Subventionsprogrammen gegenwärtig keines ohne Verwendungsaufgabe; wegen des theoretischen Interesses soll die Problematik dennoch erörtert werden.

re, sofern sie zum einen substituierbar sind und bisher nicht in der Produktion eingesetzt wurden³⁴³⁾ und zum andern langfristig preisgünstiger angeboten werden, mit einer Nachfrageerhöhung mindestens im Ausmaß des bisherigen Verbrauchs des substituierten Kostengutes (das voll ersetzt werden würde) zu rechnen. Da die Annahme des langfristig gesenkten Preises jedoch nicht gesichert ist (außerhalb des Begünstigungszeitraums wird das Kostengut nicht subventioniert), sind die Nachfragereaktionen kaum prognostizierbar.

(2) Subventionen mit Investitionsauflage

In der Hauptsache sind hier drei Fragen zu klären:

- (a) Wird das durch die zeitliche Variation verdoppelte Subventionsvolumen voll ausgeschöpft werden?
- (b) In welchem Verhältnis stehen Haushaltsansatz (bzw. Steuerausfall) und bei zeitlicher Variation für Neubewilligungen verfügbarer Betrag?
- (c) In welchem Verhältnis steht der Subventionsbetrag zu den Kosten des Investitionsprojekts?

Zu (a). Die Beantwortung der Frage ist zum einen davon abhängig, wie ohne zeitliche Variation die Beanspruchung der Mittel gewesen wäre, zum andern von der Ausprägung der in der Wirkungsanalyse beschriebenen Bestimmungsfaktoren. Bei den unten angeführten Berechnungsbeispielen wird der Einfachheit halber von einer vollen Ausschöpfung ausgegangen werden.

Zu (b). In den Subventionsberichten werden Soll-Ansätze für Finanzhilfen angegeben, die man -mit Ausnahme der Zinszuschüsse- als das für Neubewilligungen verfügbare Volumen ansehen kann. Bei zeitlicher Variation wäre dieses Volumen etwa zu verdoppeln (je nach strukturpolitischer Zielsetzung). Die für Zinszuschüsse veranschlagten Mittel enthalten sowohl die Beträge zur Abwicklung in früheren Jahren bewilligter Subventionen als auch diejenigen für Neubewilligungen. Die

343) Die Nachfrage nach nicht-substituierbaren Kostengütern sowie diejenige nach substituierbaren Kostengütern, mit denen bereits produziert wird, ist -wie oben angemerkte- abhängig vom Produktionsniveau der subventionsempfahenden Branche.

Höhe der letzteren hängt ab von der Länge der Verbilligungsdauer (sie ist bei den einzelnen Programmen verschieden und liegt zwischen drei und zehn Jahren) und dem im Subventionsvertrag vereinbarten Zahlungsverfahren³⁴⁴⁾. Die Höhe der durch Steuervergünstigungen verursachten Mindereinnahmen ist abhängig nicht nur von der Zahl der Subventionsnehmer, sondern auch von der Höhe der jeweiligen Bemessungsgrundlage. Je nach der voraussichtlichen wirtschaftlichen Entwicklung und der geschätzten Inanspruchnahme ist bei zeitlicher Variation der Betrag des Vorjahres zu vervielfältigen.

Zu (c). Die einzelnen Programme sehen unterschiedliche Verhältnisse von Subventionsbetrag zu Projektkosten (Tarife³⁴⁵⁾) vor. Ist ein bestimmtes Volumen an Haushaltsmitteln für ein Subventionsprogramm vorgegeben, und ist die volle Inanspruchnahme der Mittel zu erwarten, dann kann das Volumen der voraussichtlichen Investitionsgüternachfrage-Steigerung aus diesen Werten errechnet werden.

Mit Ausnahme der (unechten) Investitionsprämien -deren Höhe direkt auf die Kosten der Investitionsgüter bezogen ist- ist bei Steuervergünstigungen das Verhältnis von Subventionsbetrag (Steuerausfall) und Projektkosten nicht fest, sondern variabel; es ist abhängig von der Höhe der Steuerbemessungsgrundlage. In diesen Fällen kann nicht ohne weitere Annahmen von der Höhe der Steuermindereinnahmen auf die Höhe der zu erwartenden Investitionsgüternachfrage geschlossen werden.

b. Brutto- oder Netto-Effekt

In Kapitel B.V. wurde versucht, die Wirkungen sektoraler Strukturhilfen auf die Ziele der branchenspezifischen Konjunkturpolitik mit zeitlicher Variation einerseits und ohne

344) Zu den verschiedenen Verfahren vgl. J. Richter: Die Zinssubventionen in der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 38 f.

345) Dieses Verhältnis kann innerhalb eines Programmes verschieden sein. Häufig findet man zur Angabe des Tarifes die Formulierung "bis zu x% der Herstellkosten". Wenn man die konkreten Anträge nicht kennt, kann man sich durch die Annäherung dieses Wertes durch Bildung eines Durchschnitts behelfen, was allerdings nicht ganz korrekt ist.

diese andererseits einander gegenüberzustellen und dadurch auf einen positiven oder negativen Netto-Effekt der Strategie der zeitlichen Variation zu schließen. Höhe und Vorzeichen des jeweiligen Netto-Effekts waren dem Einfluß verschiedener Bestimmungsfaktoren zugeschrieben worde. Im folgenden soll vom unterschiedlichen Einfluß dieser Faktoren abgesehen und nur der Effekt geschätzt werden, der bei vollständigem Gelingen der zeitlichen Variation einträte, d.h. bei Verlagerung aller für den gesamten Bezugszeitraum vorgesehenen Investitionen in den Begünstigungszeitraum³⁴⁶⁾. Bei in T_1 und T_2 gleichen Haushaltsansätzen für die fragliche Subvention, gleicher Zahl der Antragsteller, gleicher Verteilung der Anträge auf die verschiedenen Investitionsgüterarten und Subventionstarife sowie gleichbleibenden gesamtwirtschaftlichen Verflechtungsproportionen müßte der Brutto-Effekt (der sich zusammensetzt aus Wirkung der für das betreffende Jahr ohne zeitliche Variation verfügbaren Mittel und Wirkung der durch die zeitliche Variation zusätzlich einsetzbaren Subventionsmittel) bei zweijährigem Bezugszeitraum gerade doppelt so hoch sein wie der Netto-Effekt. Für die folgenden schematischen Berechnungen soll angenommen werden, daß die eben genannten Bedingungen vorlägen. Bei Verwendung des einfachen (statt des doppelten) Haushaltsansatzes wird also der bei zeitlicher Variation mögliche zusätzliche Effekt (Netto-Effekt) berechnet werden.

2. Zwei Beispiele³⁴⁷⁾

Die folgenden Beispiele wurden ausgewählt im Hinblick auf ihre verschiedene finanztechnische Ausgestaltung, verschiedenen Zielbranchen und unterschiedliche Höhe des Haushalts-

346) Hier ist auf Subventionen mit Investitionsauflage abgestellt worden, weil die folgenden Berechnungsbeispiele nur solche umfassen.

347) Die folgenden Berechnungen erheben nicht den Anspruch einer statistisch gesicherten Prognose. Sie sollen lediglich einen Eindruck von der Größenordnung der Wirkungen vermitteln, die mithilfe einer branchenspezifischen Konjunkturpolitik erzielt werden können.

ansatzes sowie wegen der relativ geringen Komplexität des geförderten Investitionsgüter-Bündels, wodurch die von der primären Nachfragesteigerung betroffene Branche leichter zu erschließen ist. Beide Beispiele beziehen sich auf Subventionen mit Investitionsauflage.

a. Die Darlehen für die Kleine Hochsee- und Küstenfischerei³⁴⁸⁾

(1) Charakterisierung der Subvention

Die sogenannten "Kutterdarlehen" haben die Erneuerung und Rationalisierung der einheimischen Fischereiflotte zum Ziel. Die westdeutsche Fischereiwirtschaft steht unter starkem Wettbewerbsdruck innerhalb der Europäischen Gemeinschaft, der angesichts ihrer überalterten Fahrzeuge besonders schwer wiegt. Geringe Eigenmittel erschweren die Anschaffung moderner Fangschiffe. Die Kutterdarlehen sollen hier helfend eingreifen und die Anpassung der Branche an die Marktverhältnisse erleichtern. Gefördert werden Neubauten und Umbauten von Fischereifahrzeugen, aber auch der Ankauf gebrauchter Fahrzeuge aus dem In- und Ausland³⁴⁹⁾. Außerdem werden Maschinenbeschaffungen, Reparaturen größeren Umfangs, Modernisierungsmaßnahmen auf den Fahrzeugen, und die Anschaffung und Installation von Fangverwertungseinrichtungen subventioniert.

Die Darlehen betragen bei Schiffen bis zu 20 m Länge höchstens 75% des Taxwertes (bzw. Kaufpreises), bei größeren Fahrzeugen bis zu 25% der Neubaukosten. Bei Fangverwertungseinrichtungen beträgt die Darlehenshöchstgrenze 50% der Anschaffungs- und Einbaukosten. Die Bewilligungsbedingungen schreiben eine Eigenbeteiligung von 25% vor, die in Ausnahmefällen auch 15% oder (unter Anrechnung von Zuschüssen aus Bundes- und Landesmitteln) nur 10% der Kosten ausmachen muß.

348) Fünfter Subventionsbericht der Bundesregierung, Anlage 1, Lfd. Nr. 10; Fundstelle für die Richtlinien: Bundesanzeiger Nr. 38 v. 23.2.1974

349) Im Rechenbeispiel wird von Käufen gebrauchter Fahrzeuge abgesehen.

Das Darlehen ist zinsverbilligt (3% jährlich) und läuft bei Gewährung eines tilgungsfreien Jahres über sechs bis 15 Jahre.

Eine zeitliche Variation des Darlehens dürfte zumindest bei den kleineren Schiffen angesichts des hohen Darlehensanteils bei gleichzeitiger Zinsvergünstigung relativ wahrscheinlich sein, zumal mehrjähriger Planungshorizont und Vorliegen echter Entscheidungen bei Investitionen von dieser Bedeutung für die Produktion und dem Kostenaufwand von Fangschiffen gegeben sein dürften. Konjunkturelle Einflüsse dürften auf das Investitionsverhalten der Fischereiwirtschaft kaum Einfluß haben, da ihre Ertragslage eher von saisonalen Schwankungen sowie von den internationalen Wettbewerbsverhältnissen abhängig ist. Letztere dürften einem Vorziehen von Investitionen sogar förderlich sein. Diese Vermutung wird durch die Erfahrung mit einer anderen Subvention bekräftigt, nämlich der "Struktur- und Konsolidierungsbeihilfe für die Seefischerei"³⁵⁰⁾. Diese Subvention, die Neu- und Umbauten von Fischereifahrzeugen sowie Ankäufe und Abwrackungen fördert, war im Regierungsentwurf für 1974 mit fünf Millionen DM angesetzt³⁵¹⁾. Wegen "außergewöhnlicher Schwierigkeiten der Seefischerei infolge der Energieverteuerung" wurden der Fischereiwirtschaft 1974 zusätzliche Hilfen in Höhe von 13,3 Millionen DM (Große Hochseefischerei acht Millionen und Kleine Hochsee- und Küstenfischerei 5,3 Millionen DM) zur Verfügung gestellt³⁵²⁾ und auch in Anspruch genommen, so daß 1974 statt fünf Millionen Ist-Subventionen in Höhe von 17,3 Millionen DM erreicht wurden³⁵³⁾. Im folgenden sollen die konjunkturpolitischen Auswirkungen

350) Fünfter Subventionsbericht der Bundesregierung, Anlage 1, Lfd. Nr. 12

351) Vgl. Vierter Subventionsbericht der Bundesregierung, Anlage 1, Lfd. Nr. 16

352) Vgl. Fünfter Subventionsbericht der Bundesregierung, Anlage 1, Lfd. Nr. 12

353) Bei der Struktur- und Konsolidierungsbeihilfe handelt es sich nicht um Darlehen, sondern um Zuschüsse in der Höhe von 10 bzw. 20% der Investitionskosten. Sie hatte somit eine größere Rentabilitäts- aber eine geringere Liquiditätswirkung als die Kutterdarlehen.

einer zeitlichen Variation der Darlehen (Kutterdarlehen) in ihrer für 1976 veranschlagten Höhe von 3,7 Millionen DM abzuschätzen versucht werden. Dabei wird aus den alternativen Darlehenshöchstbeträgen ein (allerdings ungewichteter) Durchschnitt von 50% gebildet, der bei vollständigem Gelingen der zeitlichen Variation eine zusätzliche Nachfrage nach Fischereifahrzeugen bzw. Produktion und Leistungen der Werftindustrie in Höhe von 7,4 Millionen DM im Begünstigungszeitraum bedeutet.

(2) Direkte und indirekte Produktionseffekte

Die durch eine primäre Nachfragesteigerung für den Schiffbau in Höhe von 7,4 Millionen DM hervorgerufenen direkten und indirekten Produktionseffekte verteilen sich (unter den erwähnten Annahmen³⁵⁴) wie folgt auf den Schiffbau und seine Haupt-Zulieferer³⁵⁵):

Branchen	direkter und indirekter Produktionseffekt (Mio DM)
1. Schiffbau ³⁵⁶	7,5813
2. Eisenschaffende Industrie	1,1046
3. Maschinenbau	1,1009
4. Elektrotechnische Industrie	0,7223
5. Großhandel	0,4021
6. Sonstige Dienst- leistungen	0,3322
7. Chemische Industrie	0,2992

354) Zusätzlich wird angenommen, daß die Aufträge an inländische Firmen vergeben werden.

355) Die Werte wurden hier und im folgenden errechnet mithilfe der Input-Output-Tabellen des DIW. Vgl. R.Pischner, R.Stäglin, H.Wessels: Input-Output-Rechnung für die Bundesrepublik Deutschland 1972, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Heft 38 (1975). Es wurden die von den jeweiligen Preisen des Jahres 1972 ausgehenden Tabellen verwendet.

356) Der Kutterbau ist allerdings nicht typisch für den Sektor Schiffbau.

Für die Gesamtwirtschaft betragen die zusätzlichen direkten und indirekten Produktionseffekte, die bei zeitlicher Variation der Kutterdarlehen in Höhe von 3,7 Millionen DM erreicht werden können, insgesamt 14,55 Millionen DM, d.h. es werden Güter und Leistungen in Höhe dieses Betrages zusätzlich produziert. Die zusätzliche Produktion ist am höchsten im Schiffbau selbst, gefolgt von den beiden etwa gleichbedeutenden Zulieferbranchen Eisenschaffende Industrie und Maschinenbau, die relativ hohe Produktionseffekte im Vergleich zur Zielbranche erreichen. Die nächsten vier Zulieferbranchen fallen ihnen gegenüber deutlich ab.

Daß die Auswirkungen, die von einer Mehrproduktion im Schiffbau auf die Wirtschaft insgesamt ausgehen, relativ hoch sind, kommt im Wert der Spaltensumme der inversen Matrix zum Ausdruck, der beim Schiffbau verhältnismäßig groß ist.

(3) Auswirkungen der direkten und indirekten Produktionseffekte auf die Auslastung des Produktionspotentials

Nimmt man an, daß die für 1976 veranschlagten Kutterdarlehen auf 1975 vorgezogen und im gleichen Jahr produktionswirksam werden, dann ergeben sich Mehrauslastungen des Produktionspotentials in den von der zusätzlichen Nachfrage hauptsächlich betroffenen Branchen der Industrie³⁵⁷⁾ in folgender Höhe:

357) Die Branchenspotentialauslastungseffekte wurden ermittelt durch Division der direkten und indirekten Produktionseffekte (vgl. Punkt (2), S. 190) durch das potentielle Nettoproduktionsvolumen der jeweiligen Branche im Jahr 1975, zu jeweiligen Preisen. (Quelle der Produktionspotentialzahlen: R.Krengel, E.Baumgart, A.Boneß, R.Pischner, K.Droege: Produktionsvolumen und -potential, Produktionsfaktoren der Industrie im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Statistische Kennziffern, 18. Folge, Sonderdruck des DIW, Berlin 1976.) Die benutzte Quelle weist nur Zahlen für die Industrie aus, weshalb die Potentialauslastungswirkungen nur für industrielle Branchen berechnet werden konnten.

Branche	zusätzliche Potentialauslastung
1. Schiffbau	0,306%
2. Eisenschaffende Industrie	0,007%
3. Maschinenbau	0,003%
4. Elektrotechnische Industrie	0,002%
5. Chemische Industrie	0,0006%

Die Auswirkungen auf die Auslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials werden hier nicht berechnet. Da die Spaltensummen der Tabelle der inversen Koeffizienten bei den fünf o.g. Branchen über dem (allerdings ungewichteten) Durchschnitt der Spaltensumme aller Branchen liegen, wie die folgende Aufstellung zeigt, sind von diesen Branchen relativ starke Anstoßwirkungen auf die Produktion der anderen Branchen und damit auf die Auslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials zu erwarten. (Wie bereits oben angemerkt, kann dieses Verfahren aber nur einen Anhaltspunkt für die "Schlüsselbranchen"-Eigenschaft dieser Wirtschaftszweige geben.)

Branche	inverse Koeffizienten ³⁵⁸⁾
1. Schiffbau	1.966 625
2. Eisenschaffende Industrie	1.907 508
3. Maschinenbau	1.862 811
4. Elektrotechnische Industrie	1.827 024
5. Chemische Industrie	1.990 305
6. Durchschnitt aller Branchen	1.761 297

(4) Sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigungseffekte

Mithilfe der in Kapitel B.IV beschriebenen Methode lassen sich im Schiffbau und bei seinen Haupt-Zulieferern folgende Zahlen von zu beschäftigenden Personen errechnen, die für

³⁵⁸⁾ Vgl. R.Pischner, R.Stäglin, H.Wessels, a.a.O., S. 58 ff. (Tabelle der inversen Koeffizienten)

die Erstellung der indirekten und direkten Produktionssteigerungen benötigt würden³⁵⁹⁾:

Branche	Anzahl zu beschäftigender Personen
1. Schiffbau	187
2. Eisenschaffende Industrie	26
3. Maschinenbau	18
4. Elektrotechnische Industrie	16
5. Großhandel	11
6. Sonst. Dienstleistungen	9
7. Chemische Industrie	5

In allen Branchen zusammen können 356 Personen zusätzlich beschäftigt werden.

Die nach der Größe der Effekte gebildete Reihenfolge ist bei den Beschäftigungswirkungen die gleiche geblieben wie bei den Produktionswirkungen. Doch macht sich bei den Relationen zwischen den Branchen die höhere Arbeitsintensität in den Dienstleistungsbranchen bzw. die relativ niedrige Arbeitsintensität in der Chemischen Industrie und im Maschinenbau bemerkbar.

Ob nach Maßgabe der berechneten Zahlen tatsächlich zusätzliche Arbeitskräfte eingestellt würden, ist, wie bereits in Kapitel B.IV. bemerkt, u.a. davon abhängig, in welchem Umfang die Unternehmen durch Abbau von Kurzarbeit oder Einführung von Überstunden die Mehrproduktion bewältigen können bzw. dazu geeignet sind.

(5) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage

Nach der in Kapitel B.IV. angegebenen Berechnungsmethode ergibt sich für die Gesamtwirtschaft durch eine zeitliche Variation der Kutterdarlehen ein direkter und indirekter Einkommenseffekt in Höhe von 4,9157 Millionen DM. Eine autonome Nachfragesteigerung für die Schiffbauindustrie, die in die-

359) Zu Annahmen und Einschränkungen bei Verwendung des hier benutzten Berechnungsverfahrens vgl. Kapitel B.IV.

ser Branche selbst Einkommenswirkungen (Einkommen aus selbständiger und unselbständiger Arbeit) in Höhe von 2,3551 Millionen DM erzeugt, führt also zu erheblich größeren Einkommenswirkungen in der Gesamtwirtschaft. Daraus ergibt sich ein Einkommensmultiplikator Typ I von 2,0873. Induzierte Einkommenswirkungen können hier aus den oben angegebenen Gründen nicht berechnet werden. Würde man angesichts des relativ konstanten Verhältnisses von Multiplikator Typ I und Typ II sowie der etwa gleichen Größe dieses Verhältnisses in den beiden oben zitierten, mit exogener Endnachfrage der privaten Haushalte arbeitenden Untersuchungen auch für den vorliegenden Fall eine Relation von Multiplikator Typ I zu Multiplikator Typ II in Höhe von etwa 1,5 unterstellen, dann ergäbe sich ein Multiplikator Typ II in der Größe von 3,1310. Dieser Multiplikator würde zu einem gesamtwirtschaftlichen Einkommenszuwachs in Höhe von etwa 7,3738 Millionen DM führen.

Durch die zeitliche Variation der Kutterdarlehen, die eine "zusätzliche" Ausgabe des Staates für Subventionen in Höhe von 3,7 Millionen DM bedeutet, kann (unter bestimmten Bedingungen) ein gesamtwirtschaftlicher Einkommenszuwachs in Höhe von ca. 7,4 Millionen DM bewirkt werden. Der "Multiplikator" mit dem Wert 2, der zu diesen Einkommenswirkungen führt, kann jedoch nicht als Transfermultiplikator im Sinne der theoretischen Finanzpolitik angesehen werden, da dessen Konzipierung die Variation der Investitionen ausschließt³⁶⁰⁾. Dennoch wäre eine wirtschaftspolitische Beachtung auch dieses "Multiplikators" m.E. sinnvoll. Für den Gebrauch im Rahmen dieser Arbeit soll er "Investitionshilfe-Multiplikator" genannt werden. Im Vergleich zu den bei Wittmann³⁶¹⁾ angegebenen empirischen Werten für den Staatsausgabenmultiplikator (1,64) und den Investitionsmultiplikator (0,84) ist der Wert für den Investitionshilfemultiplikator recht beachtlich, wenn der Vergleich von der Theorie her auch unzulässig ist³⁶²⁾.

360) Vgl. H. Zimmermann, K.-D. Henke: Einführung in die Finanzwissenschaft, München 1975, S. 247

361) Vgl. W. Wittmann: Einführung in die Finanzwissenschaft, Band IV, Stuttgart 1974, S. 59

362) Vgl. Fußnote 360)

- b. Die Zuschüsse für Investitionen an Unternehmen des Steinkohlenbergbaus³⁶³⁾

(1) Charakterisierung der Subvention

Die Investitionszuschüsse sollen zur Steigerung der Produktivität im Steinkohlenbergbau beitragen, der unter der Konkurrenz der billigeren Importkohle sowie der Substitution der Kohle vor allem durch Öl auf dem Energiesektor leidet und seit Ende der fünfziger Jahre vorwiegend negative Wachstumsraten der Produktion aufzuweisen hat.

Gefördert werden Investitionen für den Bereich des Grubenbetriebs unter und über Tage, der Hilfsbetriebe des Grubenbetriebs sowie der Veredelungsbetriebe. Als Zielbranche dürfte in erster Linie der Maschinenbau (insbesondere seine Fachzweige Bergwerksmaschinen und Fördertechnik) in Frage kommen. Für die folgenden Berechnungen soll angenommen werden, daß die gesamte primäre Nachfragesteigerung im Maschinenbau stattfindet, wenn auch denkbar ist, daß andere Branchen (z.B. die Bauwirtschaft) ebenfalls bereits an der primären Nachfragevariation teilhaben.

Die Zuschüsse dürfen höchstens 30% der angefallenen Anschaffungs- und/oder Herstellkosten der Investition ausmachen. Zusätzlich gilt die Vorschrift, daß der einem Unternehmen zu gewährende Höchstbetrag im Verhältnis zum Gesamtbetrag der Investitionshilfe für das betreffende Jahr (also dem Haushaltsansatz) sich nach dem Verhältnis der verwertbaren Förderung des Unternehmens im Vorjahr zur gesamten Steinkohleförderung in der Bundesrepublik bemißt, womit offenbar wettbewerbspolitische Neutralität der Subvention erreicht werden soll.

Die Zahlung der Hilfen erfolgt in Form vierteljährlicher Erstattung des Subventionsanteils an den angefallenen Kosten, wobei der jeweilige Erstattungsbetrag weder 30% der angefallenen Investitions-Aufwendungen noch 25% des dem Unternehmen

363) Fünfter Subventionsbericht der Bundesregierung, Anlage 1, Lfd. Nr. 52; die Richtlinien sind veröffentlicht im Bundesanzeiger Nr. 143 vom 6.8.1974

für das gesamte Jahr bewilligten Betrags übersteigen darf. Über eine etwaige erforderliche Eigenbeteiligung sagen die Richtlinien nichts aus.

Angesichts der stark rentabilitätsfördernden Wirkung der (nicht rückzahlbaren) Zuschüsse, der Unternehmensgröße (als Bestimmungsmerkmal für den zeitlichen Planungshorizont) und des Investitionstyps (Rationalisierungsinvestitionen sprechen für das Vorliegen echter Entscheidungen) sind bis auf erforderliche Liquidität und günstige Erwartungen alle Voraussetzungen für ein Gelingen des zeitlichen Vorziehens gegeben. Die Liquidität dürfte kein unüberwindbares Problem darstellen, da einmal ein erforderlicher Anteil von Eigenmitteln nicht vorgeschrieben ist, und zum andern die Kreditbeschaffungsmöglichkeiten günstig sind, weil den Unternehmen des Steinkohlebergbaus durch den Rationalisierungsverband des Steinkohlebergbaus sowohl Darlehen als auch Bürgschaften gewährt werden können, für die der Bund die Rückbürgschaft übernimmt³⁶⁴⁾. Was die Erwartungen der Bergbauunternehmen im Hinblick auf ihre wirtschaftliche Entwicklung angeht, dürften kurzfristige Produktionsschwankungen deshalb keinen bedeutenden Einfluß auf die Investitionsneigung haben, weil das Energieprogramm der Bundesregierung Anstrengungen in Richtung auf eine langfristige Absicherung des Steinkohleabsatzes verspricht und z.B. mit der Elektrizitätswirtschaft z.Zt. langfristige Verträge abgeschlossen werden. Wie bei den Kutterdarlehen gibt es auch hier ein Beispiel für die Inanspruchnahme zusätzlich gewährter Investitionshilfen durch die Branche, nämlich das Dritte Sonderprogramm der Bundesregierung vom 12.12.1974, das für die hier behandelten Investitionszuschüsse zusätzlich Mittel in Höhe von 150 Millionen DM zur Verfügung stellte³⁶⁵⁾³⁶⁶⁾.

364) Vgl. E.Dittes (Bearb.): Die Finanzierungshilfen des Bundes und der Länder an die gewerbliche Wirtschaft, Frankfurt a.M. 1975, S. 34 f.

365) Vgl. Fünfter Subventionsbericht der Bundesregierung, Anlage 1, Lfd. Nr. 52

366) Aus dem gegenüber dem normalen Haushaltsansatz von 1974 dennoch erhöhten Soll-Ansatz für 1975 ist auf eine volle Inanspruchnahme des Sonderprogramms für den Steinkohlebergbau zu schließen.

Zur Berechnung der Wirkungen auf die Zielgrößen branchenspezifischer Konjunkturpolitik wird angenommen, daß jeweils der Höchstbetrag, also ein Zuschuß in Höhe von 30% der Investitionskosten beansprucht wird, so daß der Haushaltsansatz (1976: 140 Millionen DM) für diese Subvention 30% der primären Nachfragesteigerung in der Zielbranche Maschinenbau für das betreffende Jahr ausmacht, die dann etwa 466,67 Millionen DM betragen würde.

(2) Direkte und indirekte Produktionseffekte

Folgende Wirkungen auf die Produktion im Maschinenbau und bei seinen Haupt-Zulieferern sind bei einer Nachfrageerhöhung im Maschinenbau um 466,67 Millionen DM zu erwarten³⁶⁷⁾:

Branche	direkte und indirekte Produktionseffekte (Mio DM)
1. Maschinenbau	552,44
2. Elektrotechn. Industrie	37,19
3. Großhandel	27,45
4. Eisenschaffende Industrie	26,34
5. Sonstige Dienstleistungen	24,56
6. Verarbeitendes Handwerk, Kleinindustrie etc.	23,49
7. Chemische Industrie	16,19

Die direkten und indirekten Produktionseffekte für die Gesamtwirtschaft betragen 869,93 Millionen DM und sind damit niedriger, als sie bei einer gleich hohen primären Nachfragesteigerung für den Schiffbau wären, da die Anstoßwirkung einer zusätzlichen Produktion im Maschinenbau geringer ist (Summe der inversen Koeffizienten der Spalte Maschinenbau gleich 1,862811 gegenüber 1,966625 beim Schiffbau).

Hinsichtlich der Relation zwischen den Produktionswirkungen in der Zielbranche und denjenigen bei den Haupt-Zulieferern unterscheiden sich Nachfragesteigerungen für den Maschinen-

367) Ermittelt mithilfe der Input-Output-Tabellen des DIW. Vgl. R. Pischner, R. Stäglin, H. Wessels: Input-Output-Rechnung für die Bundesrepublik Deutschland 1972, a.a.O.

bau deutlich von denen für den Schiffbau. Bemerkenswert ist zum einen der hohe Anteil der Zielbranche selbst an den gesamten direkten und indirekten Produktionswirkungen bei Endnachfrageerhöhungen für den Maschinenbau (552,44 Mio sind 63,5% der gesamten direkten und indirekten Produktionswirkungen; der Schiffbau hat dagegen nur einen Anteil von 52,1% am gesamtwirtschaftlichen direkten und indirekten Produktionseffekt). Zum andern ist die Verteilung der Produktionswirkungen auf die Haupt-Zulieferer eine andere. Während im Fall des Schiffbaus als Zielbranche die beiden bedeutendsten Zulieferer zusammen Produktionseffekte in Höhe von 29,1% derjenigen in der Zielbranche erreichen, beträgt das entsprechende Verhältnis beim Maschinenbau als Zielbranche nur 11,7%. Im letzteren Fall ist dagegen die Streuung der direkten und indirekten Produktionseffekte unter den Haupt-Zulieferern gleichmäßiger. Für mögliche Strategien der branchenspezifischen Konjunkturpolitik folgt aus dieser Beobachtung, daß man mit der zeitlichen Variation von Subventionen, die dem Schiffbau als Zielbranche gelten, in relativ hohem Maß auch eine Mehrproduktion in der Eisenschaffenden Industrie und im Maschinenbau hervorruft, während bei einer Wahl der Maschinenbauindustrie als Zielbranche ein relativ hoher Anteil der Produktionswirkungen in dieser Branche selbst stattfindet.

(3) Auswirkungen der direkten und indirekten Produktionseffekte auf die Auslastung des Produktionspotentials

Unter der Annahme, daß die für 1976 veranschlagten Investitionszuschüsse für den Steinkohlenbergbau um ein Jahr vorgezogen und auch 1975 produktionswirksam geworden wären, hätten sich durch die zusätzliche Nachfrage in den Branchen der Haupt-Zulieferer und in der Zielbranche Maschinenbau folgende Mehrauslastungen des Branchenproduktionspotentials ergeben³⁶⁸⁾:

368) Vgl. Fußnote 357

Branche	Zusätzliche Potentialauslastung
1. Maschinenbau	1,5%
2. Elektrotechnische Industrie	0,1%
3. Eisenschaffende Industrie	0,2%
4. Chemische Industrie	0,03%

Die Auswirkungen auf die Auslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials werden nicht errechnet. Hinsichtlich der Anstoßeffekte auf die Produktion anderer Branchen kann auf das in C.II.2.a.(3) Gesagte verwiesen werden.

(4) Sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigungseffekte

Durch zeitliche Variation der Investitionszuschüsse für den Steinkohlebergbau bieten sich in der Zielbranche und bei ihren bedeutendsten Zulieferern (unter den in Kapitel B.IV.) erwähnten Annahmen) durch die direkten und indirekten Produktionswirkungen Beschäftigungsmöglichkeiten³⁶⁹⁾ in folgender Höhe:

Branche	Anzahl zu beschäftigender Personen
1. Maschinenbau	14 323
2. Elektrotechn. Industrie	892
3. Großhandel	876
4. Eisenschaffende Industrie	783
5. Sonstige Dienstleistungen	635
6. Verarb. Handwerk, Kleinindustrie etc.	528
7. Chemische Industrie	227

In der gesamten Wirtschaft ergeben sich durch die direkten und indirekten Produktionseffekte Beschäftigungsmöglichkeiten für 22 950 Personen. Auch hier macht sich die Arbeitsin-

369) Wie bereits oben (B.IV.3.(2)2.) angemerkt, wird hier davon abgesehen, daß Mehrproduktion z.B. durch Einführung von Überstunden anstelle einer Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte erreicht werden kann. Zu weiteren einschränkenden Annahmen vgl. ebd.

tensität des Großhandels bemerkbar, der 3,1% der Produktionseffekte, aber 3,8% der Beschäftigungseffekte für sich beanspruchen kann. Im Vergleich zum Schiffbau als Zielbranche sind die gesamten direkten und indirekten Beschäftigungswirkungen einer gleich hohen Nachfragesteigerung im Fall des Maschinenbaus etwas, wenn auch nicht wesentlich günstiger (49 zusätzlich zu Beschäftigte bei einer Nachfragesteigerung von einer Million DM für den Maschinenbau gegenüber 48 beim Schiffbau).

(5) Wirkungen auf die Gesamtnachfrage

Die durch zeitliche Variation der Investitionszuschüsse für den Steinkohlebergbau zu erreichenden direkten und indirekten Einkommenseffekte für die Gesamtwirtschaft betragen (nach der in Kapitel B.IV. angegebenen Berechnungsmethode) 332,3695 Millionen DM. Durch Gegenüberstellung mit dem direkten Einkommenseffekt in der Maschinenbauindustrie in Höhe von 170,7243 Millionen DM ergibt sich ein Multiplikator Typ I von 1,9468. Nach dem im vorangegangenen Beispiel benutzten Verfahren zur Schätzung der Größe des Multiplikators Typ II ergibt sich für den Maschinenbau als Zielbranche ein Wert von 2,9202. Ein Einkommensmultiplikator dieser Größe würde zu einem Einkommenszuwachs von 498,549 Millionen DM führen (direkter plus indirekter plus induzierter Einkommenseffekt).

Das Verhältnis zwischen der Höhe der staatlichen Ausgaben für die Strukturhilfe und der Höhe des dadurch erzielbaren gesamtwirtschaftlichen Einkommenszuwachses, der Investitionshilfemultiplikator, ist in diesem Fall mit 3,56 noch erheblich größer als im Fall der Kutterdarlehen, was vorwiegend auf die finanztechnische Form der Strukturhilfe zurückzuführen sein dürfte. (Bei den Darlehen wurde mit 50%, bei den Zuschüssen für den Steinkohlenbergbau mit nur 30% Staatsanteil an der Finanzierung der zusätzlichen Investitionsnachfrage gerechnet.)

3. Vergleich der Branchenverteilung der Wirkungen von branchenspezifischer Konjunkturpolitik mit denjenigen des Ersten und des Zweiten Konjunkturprogramms von 1967

In einer Untersuchung des DIW wurden das Erste und das Zweite Konjunkturprogramm der Bundesregierung von 1967 hinsichtlich der Verteilung der primären Ausgaben und der direkten und indirekten Produktionseffekte auf die einzelnen Branchen geschätzt³⁷⁰⁾. Die dieser Untersuchung entnommene, auf S.201a wiedergegebene Tabelle läßt das große Gewicht der in das Baugewerbe fließenden Staatsausgaben, namentlich des Zweiten Konjunkturprogramms, erkennen. Die primären Ausgaben für die Zweige der Investitionsgüterindustrie sind -mit Ausnahme der Elektrotechnischen Industrie, der die Investitionen der Bundespost größtenteils zugutekommen, sowie des Stahlbaus und im Ersten Programm des Straßenfahrzeugbaus- im Vergleich zu denen für die Bauwirtschaft nahezu unbedeutend zu nennen, ebenso wie die für diese Branchen geschätzten Produktionseffekte, die -in der prozentualen Betrachtung- nur selten über, meist aber unter den Anteilen der Branchen an den primären Ausgaben liegt. Hält man sich vor Augen, daß von dem Ausgabenvolumen des Zweiten Konjunkturprogramms in Höhe von 5,3 Milliarden DM nur 98 Millionen DM in den Maschinenbau fließen und daß der Maschinenbau durch dieses Programm direkte und indirekte Produktionseffekte in Höhe von insgesamt 233 Millionen DM (geschätzt) erzielte, dagegen eine zeitliche Variation der Kutterdarlehen (Subventionsvolumen 3,7 Millionen DM) bereits direkte und indirekte Produktionseffekte für den Maschinenbau in Höhe von 1,1 Millionen DM, und eine zeitliche Variation der Zuschüsse für den Steinkohlenbergbau (Subventionsvolumen 140 Millionen DM) im Maschinenbau direkte und indirekte Produktionseffekte in Höhe von 552 Millionen DM erreichen kann, dann wird die Überlegenheit branchenspezifischer gegenüber globaler Konjunkturpolitik im Hinblick auf ihre Fähigkeit, sektorale Nachfragedefizite zu kompensieren, deutlich.

370) Vgl. o.V.: Auswirkungen der beiden Konjunkturprogramme auf die einzelnen Wirtschaftszweige, in: Wochenbericht des DIW, Nr. 39 (1967), S. 203 ff.

Tab. 8: Auswirkungen des Ersten und des Zweiten Konjunkturprogramms auf die Produktion und die Kapazitätsbeanspruchung

Wirtschaftszweige	Absolut in Mill. DM										Struktur in % ¹⁾							Beanspruchung der vorhandenen Kapazität in % ²⁾ durch	
	1. Konjunkturprogramm					2. Konjunkturprogramm					1. Konjunkturprogramm							2. Konjunkturprogramm	
	Auswirkungen auf die Bruttoproduktionswerte					Auswirkungen auf die Bruttoproduktionswerte					Auswirkungen auf die Bruttoproduktionswerte							Auswirkungen auf die Bruttoproduktionswerte	
	Aufteilung der primären Ausgaben	gesamt	direkt	indirekt		Aufteilung der primären Ausgaben	gesamt	direkt	indirekt		Aufteilung der primären Ausgaben	gesamt	direkt	indirekt		Aufteilung der primären Ausgaben	gesamt	direkt	indirekt
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
Landw., Forstw., Fischerei	4	65	15	50	2	135	20	115	0,2	1,4	0,4	5,3	—	1,4	0,3	6,1	—	—	
Energiegewinnung	—	88	25	63	—	180	36	124	—	1,9	0,7	6,7	0,0	1,7	0,5	6,6	—	—	
Bergbau	—	81	9	72	—	151	6	145	—	1,8	0,2	7,7	—	1,6	0,1	7,7	0,7	1,4	
Kohlenabbau	—	64	8	56	—	115	3	112	—	1,4	0,2	6,0	—	1,2	0,0	6,0	0,7	1,3	
sonstiger Bergbau	—	17	1	16	—	36	3	33	—	0,4	0,0	1,7	—	0,4	0,0	1,7	0,8	1,8	
Grundstoff- u. Produkt-Ind.	113	904	625	279	2	1.631	1.143	540	4,5	19,8	17,2	29,7	0,0	17,8	15,1	28,7	0,7	1,3	
Industrie der Steine und Erden	64	285	247	38	—	602	508	94	2,6	6,3	6,8	4,0	—	3,6	2,6	7,7	1,9	1,4	
Eisen- und Stahlindustrie	34	234	150	84	—	339	195	144	1,4	5,1	4,1	8,9	—	3,6	2,6	7,7	1,9	1,4	
Eisen-, Stahl- und Tempereiserzeugnisse	—	49	38	11	—	97	77	20	—	1,1	1,0	1,2	—	1,0	1,0	1,1	0,9	1,9	
Zielerden u. Kaltwalzwerke	2	35	21	14	—	51	27	24	0,1	0,8	0,6	1,5	—	0,5	0,3	1,3	0,7	1,0	
NE-Metallindustrie	—	48	26	22	—	64	30	34	—	1,0	0,7	2,4	—	0,9	0,4	1,8	0,6	0,8	
Chemische Industrie	2	110	56	54	—	223	119	104	0,1	2,4	1,5	5,8	0,0	1,3	0,7	3,5	0,3	0,5	
Metallverarbeitung	—	51	22	29	—	119	56	63	—	1,1	0,6	3,1	—	1,3	0,7	3,4	0,3	0,5	
Kautsch.- u. Abfallverarb. Industrie	—	18	12	6	—	27	16	11	—	0,4	0,3	0,6	—	0,3	0,2	0,6	0,3	0,5	
Sägewerk u. Holzverarb. Industrie	11	19	5	12	—	30	10	20	0,4	0,3	0,1	1,3	—	0,3	0,1	1,3	0,3	0,7	
Zellstoff- u. Papierzeugung	—	59	50	9	—	130	109	21	—	0,3	0,1	1,3	—	0,3	0,1	1,3	0,3	0,7	
Investitionsgüterindustrien	858	1.176	1.071	105	859	1.349	1.164	185	34,3	25,8	29,5	11,2	16,2	14,3	15,4	9,8	0,7	0,8	
Stahlbau	120	137	131	8	125	136	145	11	4,8	3,0	3,6	0,6	—	2,4	1,9	0,6	1,5	1,7	
Maschinenbau	75	159	124	35	48	233	171	62	4,0	3,5	3,4	3,7	1,9	2,5	3,3	3,3	0,4	0,3	
Strassenfahrzeugbau	101	121	115	6	66	95	83	12	4,0	2,7	3,2	0,8	1,2	1,0	1,1	0,6	0,4	0,3	
Luftfahrzeugbau	23	24	24	0	8	8	8	0	0,9	0,5	0,7	0,0	—	0,2	0,1	0,1	0,0	0,7	
Schiffbau	20	32	31	1	18	21	19	2	1,2	0,7	0,9	0,1	—	0,3	0,2	0,3	—	—	
Elektrotechnische Industrie	403	514	498	16	403	631	577	54	18,5	12,9	15,4	3,5	—	8,6	6,7	2,5	1,6	1,7	
Feinmechan. u. optische Industrie	11	18	14	2	70	80	77	3	0,4	0,4	0,4	0,2	1,3	0,8	1,0	0,2	0,4	0,8	
Stahlverformung	21	54	42	12	—	51	29	22	0,9	1,2	1,2	1,3	—	0,5	0,4	1,2	0,9	0,8	
EBM-Industrie	14	42	32	10	22	74	55	19	0,6	0,9	0,9	1,1	—	0,8	0,7	1,0	0,2	0,4	
Verbrauchsgüterindustrien	17	132	90	52	43	278	176	102	0,7	2,9	2,2	5,5	—	2,9	2,3	5,4	0,2	0,3	
Feinchem.- und Glas-Industrie	5	34	27	7	4	73	30	14	0,3	0,8	0,7	0,7	—	0,8	0,8	0,7	0,6	1,2	
Holzverarbeitende Industrie	6	33	22	11	30	79	66	13	0,2	0,6	0,6	0,7	—	0,8	0,9	0,7	0,3	0,8	
Papierverarb. Ind. u. Druckerei	6	33	15	18	8	56	20	36	—	0,8	0,5	2,1	—	0,3	0,0	0,4	0,3	0,3	
Leder-, Textil-, Bekleid.-Industrie	—	37	8	29	—	75	14	61	—	0,7	0,4	1,9	—	0,6	0,3	1,9	0,0	0,1	
Nahrungs- u. Genussmittel-Ind.	—	37	8	29	—	75	14	61	—	0,8	0,2	3,1	—	0,8	0,2	3,2	0,1	0,1	
Industrie, insgesamt	988	2.330	1.793	537	904	3.536	2.503	1.033	39,5	51,0	49,4	57,2	17,1	37,4	33,0	55,0	0,5	0,8	
Handwerk u. sonst. prod. Gewerbetl.	—	1,95	61	45	—	238	144	94	—	2,3	1,7	4,8	—	2,5	1,9	5,0	—	—	
Baugewerbe	1.401	1.335	1.298	36	4.324	4.429	4.129	14	39,6	33,6	42,1	0,8	—	47,0	58,5	0,7	2,0	6,0	
Verkehrsmittel- u. Transportwesen	—	178	68	107	—	373	138	234	—	3,2	2,2	11,2	—	3,2	2,2	12,5	—	—	
Ubrige Dienstleistungen	17	105	51	54	60	233	125	108	0,7	2,3	1,4	3,8	1,1	2,5	1,8	2,7	—	—	
Staat	—	15	7	—	—	43	15	18	—	0,3	0,2	0,9	—	0,3	0,2	1,0	—	—	
Volkswirtschaftl. insgesamt	2.500	4.566	3.627	939	5.290	9.151	7.575	1.879	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	—	—	

1) Eisen, Kunststoffverarbeitung und Muecklingrummeten.-Spielwaren, Schmuckwaren- und Sportartikel-Industrie. — 2) Eisen, Industrie mit weniger als 10 Beschäftigten. — 3) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 4) Kreditinstitute und Versicherungsgewerbe, Wohnungswirtschaft, Private Haushalte und Org. ohne Erwerbscharakter, sonst. Dienstleistungen. — 5) Die Summen weichen von den einzelnen sektoralen Werten infolge runderungen ab. — 6) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 7) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 8) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 9) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 10) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 11) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 12) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 13) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 14) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 15) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 16) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 17) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 18) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 19) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 20) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 21) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 22) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 23) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 24) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 25) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 26) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 27) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 28) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 29) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 30) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 31) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 32) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 33) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 34) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 35) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 36) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 37) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 38) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 39) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 40) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 41) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 42) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 43) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 44) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 45) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 46) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 47) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 48) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 49) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 50) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 51) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 52) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 53) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 54) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 55) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 56) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 57) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 58) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 59) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 60) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 61) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 62) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 63) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 64) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 65) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 66) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 67) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 68) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 69) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 70) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 71) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 72) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 73) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 74) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 75) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 76) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 77) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 78) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 79) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 80) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 81) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 82) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 83) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 84) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 85) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 86) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 87) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 88) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 89) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 90) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 91) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 92) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 93) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 94) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 95) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 96) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 97) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 98) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 99) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 100) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 101) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 102) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 103) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 104) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 105) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 106) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 107) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 108) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 109) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 110) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 111) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 112) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 113) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 114) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 115) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 116) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 117) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 118) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 119) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 120) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 121) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 122) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 123) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 124) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 125) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 126) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 127) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 128) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 129) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 130) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 131) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 132) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 133) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 134) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 135) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 136) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 137) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 138) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 139) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 140) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 141) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 142) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 143) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 144) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 145) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 146) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 147) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 148) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 149) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 150) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 151) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 152) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 153) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 154) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 155) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 156) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 157) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 158) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 159) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 160) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 161) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 162) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 163) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 164) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 165) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 166) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 167) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 168) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 169) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 170) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 171) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 172) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 173) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 174) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 175) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 176) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 177) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 178) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 179) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 180) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 181) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 182) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 183) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 184) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 185) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 186) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 187) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 188) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 189) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 190) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 191) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 192) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 193) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 194) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 195) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 196) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 197) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 198) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 199) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 200) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 201) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 202) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 203) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 204) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 205) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 206) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 207) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 208) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 209) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 210) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 211) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 212) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 213) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 214) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 215) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 216) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 217) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 218) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 219) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 220) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 221) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 222) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 223) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 224) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 225) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 226) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 227) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 228) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 229) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 230) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 231) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 232) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 233) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 234) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 235) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 236) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 237) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 238) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 239) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 240) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 241) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 242) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 243) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 244) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 245) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 246) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 247) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 248) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 249) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 250) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 251) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 252) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 253) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 254) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 255) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 256) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 257) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 258) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 259) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 260) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 261) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 262) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 263) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 264) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 265) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 266) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 267) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 268) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 269) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 270) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 271) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 272) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 273) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 274) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 275) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 276) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 277) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 278) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 279) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 280) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 281) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 282) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 283) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 284) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 285) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 286) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 287) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 288) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 289) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 290) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 291) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 292) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 293) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 294) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 295) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 296) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 297) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 298) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 299) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 300) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 301) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 302) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 303) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 304) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 305) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 306) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 307) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 308) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 309) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 310) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 311) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 312) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 313) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 314) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 315) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 316) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 317) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 318) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 319) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 320) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 321) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 322) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 323) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 324) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 325) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 326) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 327) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 328) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 329) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 330) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 331) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 332) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 333) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 334) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 335) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 336) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 337) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 338) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 339) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 340) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 341) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 342) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 343) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 344) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 345) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 346) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 347) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 348) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 349) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 350) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 351) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 352) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 353) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 354) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 355) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 356) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 357) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 358) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 359) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 360) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 361) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 362) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 363) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 364) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 365) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 366) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 367) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 368) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 369) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 370) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 371) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 372) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 373) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 374) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 375) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 376) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 377) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 378) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 379) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 380) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 381) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 382) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 383) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 384) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 385) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 386) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 387) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 388) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 389) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 390) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 391) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 392) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 393) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 394) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 395) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 396) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 397) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 398) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 399) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 400) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 401) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 402) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 403) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 404) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 405) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 406) Einzel. Nachschubuntermittlung. — 407)

D. Probleme der Durchführung und der politischen Durchsetzung

I. Diagnoseprobleme

Die in den vorangegangenen Kapiteln beschriebene und analysierte branchenspezifische Konjunkturpolitik (d.h. die zeitliche Variierung vorhandener sektoraler Strukturhilfeprogramme) hat mit der Globalsteuerung der Konjunktur- zumindest mit deren fiskalpolitischen Instrumenten- den antizyklischen Einsatz gemeinsam und damit das Problem, daß Erfolg oder Mißerfolg der Konjunkturpolitik in hohem Maße auch von der Qualität von Diagnose und Prognose der Entwicklung des betrachteten (Teil-)Aggregats abhängen. Bei branchenspezifischer Konjunkturpolitik stellen sich hier besondere Probleme.

1. Ungelöstes Problem der "Differentialdiagnose"

In Teil A wurde auf das Problem der "Differentialdiagnose" (Willke) hingewiesen, d.h. das Problem der Trennung zwischen konjunkturell und strukturell bedingten Branchenentwicklungen, das z.Zt. noch nicht als gelöst betrachtet werden kann. Dieser Mangel ist für die Strategie der zeitlichen Variation von Strukturhilfen deshalb schwerwiegend, weil die durch das Vorziehen angeregte Gesamtnachfrage sich im Fall von strukturellem Rückgang der Produktion der Zielbranche nur in geringem Maß wieder auf diese richtet, auf der anderen Seite aber in der folgenden Periode das vorgezogene Nachfragevolumen nicht mehr bereitsteht, so daß die Strukturschwäche der Zielbranche noch verstärkt wird. An dieser Stelle sei auf die derzeitigen Bemühungen der Bundesregierung um den Aufbau einer periodischen Strukturberichterstattung hingewiesen³⁷¹⁾, die zur besseren Durchleuchtung der bisherigen strukturellen Entwicklungslinien und ihrer Bestimmungsgründe sowie zur Erstellung von Prognosen dienen soll. Vielleicht darf man von

371) Vgl. Jahreswirtschaftsbericht 1977 der Bundesregierung, S. 15

der Arbeit der fünf beauftragten Wirtschaftsforschungsinstitute auch einen Beitrag zur Lösung des Problems der Differentialdiagnose erhoffen.

2. Wahl des Aggregationsgrades bei der Branchendefinition

Wie bereits ausgeführt, ist das Aggregationsniveau ein wichtiger Faktor bei der Diagnose der einzelnen Merkmale der gespaltenen Konjunktur. Zyklen mit unterschiedlichen Merkmalen existieren nicht nur für Teil-Aggregate auf dem Niveau von Wirtschaftszweigen, sondern auch für deren Unteraggregate und möglicherweise sogar für einzelne Unternehmen³⁷²⁾. Abgesehen von den ordnungspolitisch problematischen Implikationen einer konjunkturpolitisch motivierten Disaggregation bis auf Unternehmensebene ergibt sich von der Verfügbarkeit des statistischen Materials her bereits eine Grenze. Vom Standpunkt der Konjunkturforschung erscheint es "sinnvoll, mindestens solche Aggregatgrößen von Entscheidungskomplexen zu bilden, bei denen die konjunkturellen Prozesse noch beobachtbar und ihre Ursachen ableitbar sind. Die Wirtschaftssektoren und Branchen können (...) als derartige Aggregate aufgefaßt werden."³⁷³⁾ Diese Aussage dürfte für die Konjunkturpolitik ebenfalls zutreffen, die ja auf der Konjunkturforschung aufbaut.

3. Diagnose-lag bei branchenspezifischer Konjunkturpolitik

Da dieser Lag nicht vom Aggregationsniveau abhängig ist, sondern von den technischen Möglichkeiten, dürfte die teilweise Verlagerung der Konjunkturpolitik auf Branchenebene für die Länge des Lag unerheblich sein.

372) Vgl. M.E.Kamp, D.Smolinski, H.J.Wild: Untersuchungen zur endogenen Prozeßsystematik der marktwirtschaftlichen Entwicklung im 20.Jahrhundert, a.a.O., S. 172 ff.

373) H.-J.Timm: Branchenkonjunkturen in der Industrie und ihre Beziehungen zur Gesamtkonjunktur in der Bundesrepublik Deutschland 1962-1969. HWWA-Report Nr. 39, Hamburg 1976, S. 29

II. Technische, rechtliche und administrative Probleme der Durchführung

1. Technische Probleme

a. Bezugszeitraum

Auf den Zusammenhang von Bezugszeitraum, Bewilligungsdauer und Mitteldosierung wurde in Kapitel B.I.2. hingewiesen. Er führt zu Problemen vor allem struktur- und fiskalpolitischer Art, wenn der Bezugszeitraum falsch gewählt wurde.

(1) Subventionen ohne Verwendungsauflage

Bei Subventionen ohne Verwendungsauflage war der Bezugszeitraum gleichgesetzt worden mit der Länge eines Branchenzyklus. Zur Vorausbestimmung des Bezugszeitraums -die erforderlich ist, um den Subventionstarif festsetzen zu können- wird also eine möglichst gute Prognose der Branchenkonjunktur benötigt. Sollte die Prognose sich als nicht zutreffend erweisen, weil der tatsächliche Zyklus kürzer als erwartet war, so sind die im Bezugszeitraum vergebenen Mittel höher, war der tatsächliche Zyklus länger, so sind sie geringer als ohne zeitliche Variation. Eine Möglichkeit zur Lösung dieses Problems bei der Durchführung wäre eine Verkürzung bzw. Verlängerung des Begünstigungszeitraums.

(2) Subventionen mit Investitionsauflage

Die Länge des Bezugszeitraums bei Subventionen mit Investitionsauflage war als abhängig angesehen worden von der Zumutbarkeit für die subventionsempfangenden Branchen einerseits und den konjunkturpolitischen Erfordernissen andererseits. Wurde die Bereitschaft bzw. Fähigkeit der potentiellen Subventionsempfänger zum zeitlichen Vorziehen geplanter Investitionen überschätzt und ein dreijähriger Begünstigungszeitraum festgesetzt, was bei einem einjährigen Begünstigungszeitraum eine dreifache Zahl von Antragstellern erfordert, so kann der Fall eintreten, daß die bereitgestellten

Mittel nicht ausgeschöpft werden. Es ergeben sich negative Folgen für die strukturpolitischen Ziele der Subventionen sowie -wenn auch in nicht sehr erheblichem Ausmaß- für die personale Einkommensverteilung, falls die oben (B.V.4.f.) angesprochenen Zusammenhänge zwischen Betriebsgröße und zeitlicher Investitionsverlagerung einerseits sowie Betriebsgröße und im Betrieb entstehenden Einkommen andererseits der Realität entsprechen. Diesen negativen Folgewirkungen kann man aber in gewissem Maß durch eine Vergabe der nicht ausgeschöpften Mittel zu einem späteren Zeitpunkt begegnen. (Dabei müßten Doppel-Inanspruchnahmen möglichst vermieden werden.) Die Gefahr bei einem solchen Vorgehen besteht allerdings darin, daß es antizipiert werden und damit die Strategie unterlaufen werden kann.

b. Probleme der Information der potentiellen Subventionsempfänger

Bei zeitlicher Variation der Strukturhilfen gewinnt das Erfordernis sorgfältiger Information der potentiellen Subventionsempfänger über Existenz und Modalitäten von Subventionsprogrammen erhöhte Bedeutung. Alle potentiellen Subventionsempfänger müssen zunächst darüber informiert sein, daß sie die Möglichkeit haben, bestimmte Strukturhilfen zu beantragen. Diese Forderung, die beim sog. Windhundverfahren besonders wichtig ist, gilt auch für nicht zeitlich variierte Programme und dient einer möglichst hohen Ausschöpfung der Mittel (und damit einer möglichst hohen strukturpolitischen bzw. konjunkturpolitischen Zielerreichung) einerseits, und der Wahrung gleicher Wettbewerbsbedingungen innerhalb der betroffenen Branchen andererseits. Werden die Mittel auf einen bestimmten Zeitraum konzentriert, so sollten alle an den fraglichen Subventionen interessierten Unternehmen davon in Kenntnis gesetzt werden, daß die zeitliche Variation zu beachten ist, bis zu welchem Zeitpunkt die Anträge gestellt werden müssen, und für welchen Zeitraum keine Unterstützungen gewährt werden (wobei letztere Information wegen der Schwierigkeit der Erstellung exakter Prognosen erst relativ spät gegeben werden kann). Im Fall von Subventionen mit In-

vestitionsauflage muß bei ungenügender Information über die zeitliche Variation in Form des Vorziehens der Mittel von T_2 nach T_1 damit gerechnet werden, daß für T_2 geplante Investitionen erst in T_3 oder noch später durchgeführt werden, wodurch der beabsichtigte konjunkturpolitische Effekt der zeitlichen Variation zumindest in T_1 nicht zum Tragen kommt. Zudem wird eine volle Ausschöpfung der für den betreffenden Bezugszeitraum bereitgestellten Mittel behindert. Bei aufzuschiebenden Investitionen sowie Investitionen ohne Verwendungsauflage sind Wirkungshindernisse durch mangelhafte Information weniger zu befürchten, da im ersten Fall zu früh gestellte Anträge ohnehin verschoben werden sollen und im zweiten Fall die Mittel jährlich neu beantragt werden und die Empfänger solcher Subventionen durch den Bewilligungsbescheid von der zeitlichen Variation erfahren. Hinsichtlich der Informationswege sind sowohl direkte als auch indirekte Verfahren einzusetzen. Die Mitteilung über Anfang und Ende des Begünstigungszeitraums kann den Antragstellern direkt zugeleitet werden, weil diese den über die Subventionsbewilligung entscheidenden Instanzen durch ihre Anträge bereits bekannt sind. Dieses Verfahren empfiehlt sich wegen des geringen Zeitbedarfs bis zum Informationsempfang. Die Information über Existenz und zeitliche Variierung von Subventionsprogrammen kann dagegen nicht direkt gegeben werden (alle Unternehmen der betreffenden Branchen müßten unterrichtet werden, was vor allem an den Kosten einer solchen Vorgehensweise scheitern dürfte), sondern ist durch Publikationen den potentiellen Empfängern zugänglich zu machen. Aus rechtlichen Gründen sollten diese Veröffentlichungen zumindest in den ordentlichen Publikationsorganen des Bundes und der Länder ihren Platz haben, da nur solche Publikationen mit Sicherheit als im juristischen Sinne "angemessen" bezeichnet werden können, wohingegen die "Angemessenheit" der Veröffentlichung von Subventionsordnungen in speziellen offiziellen bzw. offiziellen Schriften ohne Hinweis darauf in den ordentlichen Publikationen oder ausschließlich in privaten Medien in Zweifel gezogen wird³⁷⁴). Für die Überschreitung von Aus-

374) Vgl. G.Schetting: Rechtspraxis der Subventionierung, Berlin 1973, S. 303

schlußfristen hat eine nicht angemessene Publizierung dieser Fristen zur Folge, daß der betreffende Antrag unter Umständen nicht wegen der Fristüberschreitung abgelehnt werden darf³⁷⁵⁾. Die Strategie der zeitlichen Variation würde also umgangen werden können. Darüberhinaus sollten aber auch die Publikationsorgane von Kammern und Wirtschaftsverbänden sowie Tagespresse und Fachzeitschriften als Medien benutzt werden, um zu gewährleisten, daß möglichst alle Subventionsinteressenten informiert werden.

c. Haushaltstechnische Probleme

(1) Probleme im Zusammenhang mit der Haushaltsperiode

Sollen Angaben für Subventionen von einer (oder mehreren) Haushaltsperiode(n) auf eine (oder mehrere) andere Haushaltsperiode(n) vorgezogen oder aufgeschoben werden, so stellt sich das Problem der Vereinbarkeit mit der in der Bundesrepublik üblichen einjährigen Haushaltsperiode³⁷⁶⁾.

Wie in Teil A dargelegt, soll davon ausgegangen werden, daß durch die zeitliche Variation die Höhe der von der Strukturpolitik für den gesamten Bezugszeitraum veranschlagten Mittel nicht verändert werden soll. Weiterhin war bestimmt worden, daß außerhalb des Begünstigungszeitraums keine Mittel vergeben werden dürfen. Mit dieser vollständigen Konzentration auf den Begünstigungszeitraum sollte bei Subventionen mit Investitionsauflage die Motivation der potentiellen Subventionsempfänger zur zeitlichen Verlagerung ihrer Investitionen und bei Subventionen ohne Verwendungsauflage die Mercklichkeit erhöht werden. Aus diesen Bedingungen ist abzuleiten, daß bei vorzuziehenden wie bei aufzuschiebenden Subventionen das Volumen der Haushaltsansätze für den gesamten Bezugszeitraum vorauszubestimmen ist, also bei Subventionen ohne Verwendungsauflage für ca. vier Jahre und bei Subven-

375) Vgl. ebd., S. 303

376) §12 BHO enthält als Kann-Vorschrift auch die Möglichkeit zweijähriger Haushaltspläne, wodurch das zu diskutierende Problem aber nicht gelöst ist, weil auch eine zweijährige Haushaltsperiode nicht mit dem Bezugszeitraum zusammenfallen muß.

tionen mit Investitionsauflage für etwa zwei oder drei Jahre. Von der Strukturpolitik wird damit eine Erweiterung ihres zeitlichen Planungshorizonts gefordert, die zwar auch durch die mittelfristige Finanzplanung bereits geboten ist, im Unterschied zu dieser jedoch im Gesamtbetrag vollzugsverbindlich sein müßte. Die Bedingung der Vollzugsverbindlichkeit ist wichtig um -insbesondere bei aufzuschiebenden Investitionen- die Glaubwürdigkeit der zeitlichen Variation der Subventionsmittel zu unterstreichen und damit möglichst viele Unternehmen dazu zu veranlassen, sich mit ihren Investitionen zurückzuhalten. Würde die Glaubwürdigkeit der zeitlichen Verschiebung der Mittel von den Unternehmen angezweifelt, so wäre ein Festhalten vieler potentieller Subventionsempfänger an ihren ursprünglichen Investitionsplänen zu erwarten, die dann mit anderer Finanzierung durchgeführt würden

In der Phase des Budgetvollzugs verlangt das Verfahren des zeitlichen Vorziehens, daß über die für (eine) spätere Haushaltsperiode(n) vorgesehenen Mittel bereits vorher verfügt werden kann, also bei Subventionen ohne Verwendungsaufgabe in den Perioden T_1 und T_2 über die Mittel auch aus T_3 und T_4 und bei Subventionen mit Investitionsauflage (im Fall der Lage des Begünstigungszeitraums ausschließlich in T_1), daß die Mittel aus T_2 in T_1 verausgabt werden dürfen. Zur haushaltstechnischen Regelung dieser Erfordernisse sind zwei Wege denkbar: einmal die gemeinsame Veranschlagung der regulären und der vorgezogenen Mittel in dem Haushaltsplan, der den Begünstigungszeitraum erfaßt (bei entsprechender Minderveranschlagung in der folgenden Periode), und zum andern eine nach Haushaltsperioden getrennte Veranschlagung, wobei die vorzeitige Verfügung über für die folgende Periode vorgesehene Beträge durch "Vorgriff"³⁷⁷⁾ erreicht wird. Das erstgenannte Verfahren befindet sich zwar in Übereinstimmung mit den klassischen Budgetgrundsätzen, falls die Prognosen für die konjunkturelle Entwicklung der Zielbranche eine angemessene Datierung des Begünstigungszeitraums erlauben. Zur Beobachtung der Entwicklung des Subventionsvolumens sollte

377) Vgl. H. Zimmermann, K.-D. Henke: Einführung in die Finanzwissenschaft, a.a.O., S. 71

bei einem Vorgehen nach dieser Methode jedoch zusätzlich eine nach Haushaltsperioden getrennte Aufstellung der Programme erfolgen.

Die zweite Verfahrensalternative konfliktiert mit dem Grundsatz der Genauigkeit (im Moment der Budgeterstellung) und mit dem Grundsatz der zeitlichen Spezialität³⁷⁸⁾, der aber den "Vorgriff" als Ausnahme zuläßt. Im Vergleich zum erstgenannten Verfahren weist sie jedoch die größere Flexibilität auf. Die konjunkturelle Entwicklung der Zielbranche braucht nicht ein oder mehrere Jahre im voraus geschätzt zu werden, wie es das erste Verfahren erforderlich macht und was besonders bei das Ende einer Haushaltsperiode überschreitender Lage des Begünstigungszeitraums von Vorteil ist.

Als haushaltstechnisches Verfahren zur zeitlichen Verlagerung ist auch für aufzuschiebende Subventionen sowohl eine Gesamtveranschlagung regulärer und zeitlich verschobener Mittel als auch eine nach Perioden getrennte Veranschlagung mit Übertragung von einer Periode auf die andere denkbar. Es sind wiederum Prognoseschwierigkeiten bzw. Konflikte mit Budgetgrundsätzen und unterschiedliche Flexibilität der beiden Verfahrensweisen zu beachten.

(2) Quotitäts- oder Repartitionsprinzip

Da beim Quotitätsprinzip die Entscheidung über die Höhe der Ausgaben für ein bestimmtes Subventionsprogramm nicht durch die wirtschaftspolitischen Instanzen getroffen wird, sondern sich aus der Zahl und dem Inhalt der den Auflagen entsprechenden Anträge erst nachträglich ergibt, müßte genaugenommen derjenige Betrag an Strukturhilfe zwischen verschiedenen Haushaltsperioden verlagert werden, der sich ohne die zeitliche Variation ergeben hätte. Es dürfte aber zum einen sehr aufwendig sein, die Höhe dieses Betrages zu bestimmen, und zum andern ist es wegen der veränderten Bedingungen unwahrscheinlich, daß bei Konzentration dieser Mittel auf den Begünstigungszeitraum Zahl und Inhalt der zu bewilligenden Anträge gleich bleiben. Die Forderung nach durch die zeitliche

378) §45 Abs.1 BHO

Variation unverändertem Volumen der Subventionsmittel pro Bezugszeitraum dürfte sich somit bei Praktizierung des Quotitätsprinzips nicht realisieren lassen. Das Repartitionsprinzip in der einen oder anderen seiner Varianten³⁷⁹⁾ ist in dieser Hinsicht besser geeignet, da der zu verausgabende Betrag dabei im voraus fixiert wird. Zudem macht das Repartitionsprinzip die Subventionen zu einem dem Volumen nach besser steuerbaren Instrument, was sowohl für die Konjunkturpolitik als auch für die Strukturpolitik wünschenswert ist.

d. Koordination der Konjunkturpolitik von Bund und Ländern

Zwar ist in Kapitel C.I. davon ausgegangen worden, daß nur sektorale Strukturhilfeprogramme des Bundes auf zeitliche Variierbarkeit zu untersuchen seien. Es ergeben sich jedoch in den Fällen Koordinationsprobleme, wo eine gespaltene Trägerschaft vorliegt, wobei in diesem Zusammenhang besonders die allgemeine Regelungsfunktion in bezug auf das Subventionsverhältnis und die Funktion der Mittelbereitstellung angesprochen wird. Hier relevante Beispiele für Subventionen mit gespaltener Trägerschaft sind die verschiedenen als zeitlich variabel angesehenen Vergünstigungen bei der Einkommensteuer und die zeitlich variierbaren Subventionen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"³⁸⁰⁾. Bei der ersteren liegt die allgemeine Regelungsfunktion beim Bund, während die Funktion der Mittelbereitstellung (in Form des Einnahmeausfalls) auf Bund, Länder und Gemeinden verteilt ist. Im Fall der Gemeinschaftsaufgabe haben die Länder die allgemeine Regelungs-

379) Die Re-Partition der verfügbaren Summe kann geschehen mittels Division durch die Zahl der zu fördernden Objekte, aber auch durch eine Auswahl unter den Objekten nach Maßgabe eines bestimmten Verteilungsmaßstabes. Vgl. G.Schetting, a.a.O., S. 294 f.

380) Wie in Kapitel C.I.1. festgelegt wurde, sollten regionalpolitische Strukturhilfeprogramme nicht in die zeitliche Variation einbezogen werden, um regionale Verzerrungen zu vermeiden. Daher wird die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" nicht genannt.

funktion, während Bund und Länder gemeinsam die entstehende finanzielle Belastung tragen. Eine Koordination von Bundes- und Landespolitik ist einmal erforderlich, weil von der Effizienz der Konjunkturpolitik her ein gemeinsames Handeln geboten ist³⁸¹⁾. Ein weiterer Gesichtspunkt ist die Einstellung der Haushalte der Gebietskörperschaften auf den bei zeitlicher Variation veränderten Anfall an finanziellen Belastungen, der bei der Beschaffung von Deckungsmitteln zu berücksichtigen ist.

2. Rechtliche Probleme

Unterscheidet man mit Maaß "formale" und "materielle" rechtliche Bestimmungen³⁸²⁾, wobei unter ersteren die Regelungen des Haushaltsrechts und mit letzteren materielle Ausgabenverpflichtungen, wie z.B. ausgabenwirksame Gesetze und Verträge³⁸³⁾ verstanden werden, so kann hinsichtlich der formalrechtlichen Probleme auf die Erörterungen zur Haushaltstechnik in Abschnitt D.II.1. verwiesen werden. Es bleibt dann im folgenden die Frage der zeitlichen Variierbarkeit gesetzlich und/oder vertraglich gebundener Ausgaben zu behandeln.

Ein großer Teil der hier -unter Außerachtlassung des rechtlichen Aspekts- als zeitlich variabel angesehenen Subventionen ist durch Gesetz oder Vertrag festgelegt. Eine von Ewringmann erstellte Auflistung "rechtlich gebundener Einzelausgaben des Bundes von wesentlicher Bedeutung"³⁸⁴⁾ läßt

381) Aus diesem Grunde wurden auch die koordinierenden Institutionen im StabG und dem neueren Haushaltsrecht geschaffen. Vgl. H.Zimmermann, K.-D.Henke: Einführung in die Finanzwissenschaft, a.a.O., S. 282

382) Maaß spricht von "formalrechtlichen und materiellrechtlichen Bestimmungsfaktoren" der Ausgabenflexibilität, die in seiner Untersuchung allerdings nicht nur eine zeitliche, sondern auch eine qualitative und eine quantitative Dimension hat. Vgl. J.Maaß: Die Flexibilität der Staatsausgaben, Opladen 1973, S. 162

383) Vgl. ebd.

384) Vgl. D.Ewringmann: Die Flexibilität öffentlicher Ausgaben, Göttingen 1975, Tabelle 5, S. 75 ff.

erkennen, daß dazu z.B. die Strukturhilfen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" gehören sowie das Programm "Ländliche Siedlung" und Wohnungsbauprämien. In dieser Aufstellung sind Steuervergünstigungen nicht enthalten; da sie (bzw. diejenigen Steuervergünstigungen, die hier relevant sind) im Einkommenssteuergesetz kodifiziert sind, sind auch sie als rechtlich fixiert zu betrachten. Mit der rechtlichen Festlegung ist jedoch nicht eine unabänderliche Ausgabenverpflichtung verbunden. So ist der Gesetzgeber "formal beinahe jederzeit legitimiert, ausgabenwirksame Gesetze zu korrigieren oder gesetzliche Leistungsversprechen des Staates zurückzunehmen"³⁸⁵⁾, sofern diese Gesetzesänderungen nicht gegen verfassungsrechtliche Normen verstoßen, wie sie z.B. in der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG), dem Verbot der willkürlichen Schlechterstellung bestimmter Personengruppen (Art. 33 GG), dem Sozialstaatslichkeitsprinzip oder dem Grundsatz des Vertrauensschutzes³⁸⁶⁾ gegeben sind, was aber, worauf Zavelberg hinweist, nur selten zu befürchten ist³⁸⁷⁾.

Die relative Starrheit gesetzlich fixierter Ausgaben wird von Schmölders denn auch weniger auf objektiv rechtliche Tatbestände, sondern auf politische Rücksichten zurückgeführt, die die Politiker glauben, auf Wähler und Interessentengruppen nehmen zu müssen³⁸⁸⁾.

Bei Ausgaben, deren Rechtsgrundlage in einem privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Vertrag besteht, ist insofern die Reversibilität der Ausgabenverpflichtung geringer, als der Vertragspartner seine Zustimmung zur Korrektur des

385) Vgl. J.Maaß, a.a.O., S. 167

386) Vgl ebd.

387) Vgl. H.G.Zavelberg: Inhaltsangabe und Erläuterungen zum Ersten Gesetz zur Überleitung der Haushaltswirtschaft des Bundes in eine mehrjährige Finanzplanung (Finanzplanungsgesetz) vom 23.12.1966, in: Das Deutsche Bundesrecht VII, F. 13, S. 13

388) Vgl. G.Schmölders: Die öffentlichen Ausgaben als Elemente einer konjunkturpolitisch orientierten Haushaltsführung, in: Rheinisch-Westfälische Akademie der Wissenschaften, Vorträge N 213, Opladen 1971, S. 20

Vertrages geben muß. Hier schlägt Maaß vor, bereits bei Vertragsabschluß, also in Übereinstimmung mit dem Vertragspartner, gewisse flexibilitätsfördernde Elemente, wie u.a. variable Leistungsmodalitäten in die vertraglichen Vereinbarungen aufzunehmen³⁸⁹⁾.

In der Praxis ist -auch wenn man von diversen Haushaltssicherungsgesetzen einmal absieht- von der Möglichkeit der Korrektur gesetzlich festgelegter Ausgabenverpflichtungen auch in Einzelfällen mehrfach Gebrauch gemacht worden. Beispiels halber sei nur hingewiesen auf die vielfältigen Variationen gesetzlich gebundener Ausgabenverpflichtungen bzw. Einnahmeverzichte in den verschiedenen restriktiven Stabilitätsprogrammen der Bundesregierung.

3. Administrative Probleme

a. Anforderungen an die Administration

Der konjunkturpolitische Einsatz von Subventionen in der hier vorgeschlagenen Form verlangt in verwaltungsorganisatorischer Hinsicht, daß folgende Probleme gelöst werden:

- (1) An zentraler Stelle (z.B. im Bundeswirtschaftsministerium) sollte ständig ein Überblick möglich sein über Zahl und Inhalt der bewilligten Anträge auf Subventionen, die der zeitlichen Variation unterliegen. Diese Stelle sollte auch die Kompetenz zur Festlegung der Ausschlußfristen und des Begünstigungszeitraums haben.
- (2) Die zeitliche Variation bestimmter Subventionen bringt auch eine zeitliche Konzentration der durch die Bearbeitung der entsprechenden Anträge entstehenden Arbeitsbelastung bei den betreffenden mit den fraglichen Verwaltungsfunktionen betrauten Stellen mit sich.
- (3) Gegebenenfalls ist ein gewisser Verwaltungsaufwand zu veranschlagen für den Übergang vom Quotitätsprinzip zum Repartitionsprinzip bei manchen Subventionen.

389) Vgl. J.Maaß, a.a.O., S. 173

Zu (1). Die Forderung nach einer zentralen Registrierung von Zahl und Inhalt der Anträge auf zeitlich variierbare Subventionen gründet sich auf eine dadurch erreichbare größere Flexibilität und damit Effektivität der branchenspezifischen Konjunkturpolitik. Eine gewisse Flexibilität kann im Fall von Subventionen mit Investitionsauflage z.B. dadurch erreicht werden, daß man die Ausschlußfristen verlängert, wenn das Antragsvolumen bei Ablauf der Frist nicht eine befriedigende Höhe erreicht hat. Die für die konjunkturpolitischen Entscheidungen zuständige Instanz sollte auch deshalb über das durch zeitliche Variation mobilisierbare Nachfragepotential für die Zielbranchen informiert sein, um ihre übrigen Maßnahmen darauf abstimmen zu können. Für die Verwaltung bedeutet diese Forderung, daß die über die Bewilligung von Subventionsanträgen entscheidenden Stellen, also je nach Verteilung der Entscheidungsbefugnis die Hausbank des Antragstellers (somit eine private oder jedenfalls verwaltungsexterne Institution), ein öffentlich-rechtliches Kreditinstitut, eine Treuhandgesellschaft, die Finanzämter (im Fall der Steuervergünstigungen) oder die jeweils fachlich zuständigen Ministerien die betreffende Abteilung im Bundeswirtschaftsministerium ständig über die relevanten Merkmale der bewilligten Anträge unterrichten.

Zu (2). Bei vorzuziehenden Subventionen mit Investitionsauflage muß zeitweise eine erheblich größere Zahl von Anträgen bearbeitet werden als bisher, wobei mit "Bearbeitung" die Entscheidung über die Bewilligung des Antrags und die Abwicklung des Auszahlungsverfahrens gemeint sind. Der Periode der stärkeren Arbeitsbelastung folgt im Anschluß an den Begünstigungszeitraum eine solche der geringeren Arbeitsbelastung, weil die eigentlich für diesen Zeitraum geplanten Anträge vorgezogen bzw. gar nicht gestellt wurden. Bei aufzuschiebenden Subventionen mit Investitionsauflage ergibt sich das Problem der Arbeitskonzentration hinsichtlich der Auszahlungsverfahren, da die Frist für die Antragstellung ja verlängert wird. Bei Subventionen ohne Verwendungsauflage werden -wie oben gesagt- nicht die Zahl der Anträge, sondern die Mittel zeitlich konzentriert, so daß durch die zeitliche

Variation keine Antragshäufung hervorgerufen wird und der Aufwand an Verwaltungsarbeit nicht gesteigert wird. Berücksichtigt man den Ausfall der Zahlungen außerhalb des Begünstigungszeitraums, dann kann man -gerechnet auf den gesamten Bezugszeitraum- sogar von einer Verminderung des Verwaltungsaufwandes sprechen.

Soweit es um die Prüfung der Subventionsanträge geht, also um die Entscheidung über die Antragsbewilligung, können die von den Schwankungen des Arbeitsanfalls betroffenen Stellen sein: Ressortministerien bzw. Finanzministerium, die Deutsche Revisions- und Treuhand AG, zentrale Kreditinstitute (z.B. die Kreditanstalt für Wiederaufbau), und in Ausnahmefällen auch Hausbanken und deren Spitzeninstitute³⁹⁰⁾. Von schwankender Arbeitsbelastung betroffene Institutionen hinsichtlich der Abwicklung der Subventionszahlungen sind die Deutsche Revisions- und Treuhand AG, zentrale Kreditinstitute, Hausbanken und ihre Spitzeninstitute³⁹¹⁾ sowie Finanzämter.

Zu (3). Der Übergang vom Quotitätsprinzip zum Repartitionsprinzip verlangt vor allem wegen der dann erforderlich werdenden Auswahlprozeduren unter den Subventionsanträgen einen gesteigerten Verwaltungsaufwand.

b. Decision lag und administrative lag bei branchenspezifischer Konjunkturpolitik

Geht man davon aus, daß die Entscheidungskompetenz zur Bestimmung von Anfang und Ende des Begünstigungszeitraums beim Bundeswirtschaftsministerium liegt und eine Zustimmung des Parlaments nicht eingeholt zu werden braucht, dann ist nur mit einer sehr geringen Verzögerung zwischen Einsicht in die Handlungsnotwendigkeit und Beschluß der entsprechenden Maßnahme (decision lag³⁹²⁾) zu rechnen.

390) Vgl. zur Frage der Trägerschaft der aufgeführten Institutionen: G.Schetting, a.a.O., S. 66 ff.

391) Vgl. ebd.

392) Vgl. H.Zimmermann, K.-D.Henke, a.a.O., S. 283

Hinsichtlich des administrativen lag (Verzögerung zwischen Entscheidung zum Einsatz der Maßnahme und ihrer administrativen Durchführung³⁹³) ist zunächst zu bestimmen, welche Verwaltungshandlung im Falle der zeitlichen Variation von Strukturhilfen als Akt der "administrativen Durchführung" gemeint sein soll. Versteht man darunter die Bekanntgabe (von Beginn und Ende) des Begünstigungszeitraums und damit die Freigabe der zur Verfügung gestellten Mittel, so dürfte der administrative lag sehr kurz sein. Zu berücksichtigen ist aber, daß die ökonomischen Wirkungsabläufe erst ihren Anfang nehmen können, wenn die Subventionsaspiranten über Annahme oder Ablehnung ihres Antrags unterrichtet worden sind. Bezieht man die Zeitspanne bis zum Abschluß aller Bewilligungsverfahren in den administrativen lag mit ein, so ist mit einer um so größeren Verzögerung zu rechnen, je größer die Schwierigkeiten der im vorangegangenen Abschnitt genannten Institutionen sind, sich auf die durch die zeitliche Variation gesteigerte Arbeitsbelastung einzustellen.

III. Probleme der politischen Durchsetzbarkeit

Sieht man in der Bundesrepublik Deutschland ein pluralistisches Gesellschaftssystem verwirklicht, wobei als charakteristisches Merkmal einer pluralistischen Gesellschaft "die Existenz einer Vielzahl in Verbänden organisierter Gruppen" angesehen werden kann, "deren Aktivitäten auf die Durchsetzung ihrer Interessen im politischen Entscheidungsprozeß gerichtet sind"³⁹⁴), so kann man die Frage der politischen Durchsetzbarkeit als das Problem der Durchsetzbarkeit gegenüber den Interessenverbänden auffassen, von denen im vorliegenden Zusammenhang insbesondere die wirtschaftlichen Inter-

393) Vgl. ebd.

394) F. Rahmeyer: Pluralismus und rationale Wirtschaftspolitik, Stuttgart 1974, S. 24

essengruppen³⁹⁵⁾ angesprochen sind. Von diesen werden im folgenden die Gewerkschaften und die Industriegruppen (Branchenverbände) herausgegriffen. Die Chancen der Durchsetzung gegenüber diesen Gruppen sollen nicht von deren jeweiliger Fähigkeit oder ihren Methoden her diskutiert werden, ihre Wünsche politisch durchzusetzen³⁹⁶⁾, sondern es soll ausgegangen werden vom Verhältnis der Interessen dieser Gruppen zu Zielen und Wirkungen der branchenspezifischen Konjunkturpolitik.

1. Durchsetzbarkeit gegenüber den Gewerkschaften

Zur Kennzeichnung des Interesses der Gewerkschaften im Hinblick auf die branchenspezifische Konjunkturpolitik möge die Position der Gewerkschaftsgruppe innerhalb der "Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel" hinsichtlich der "Rahmenbedingungen des Wandels"³⁹⁷⁾ dienen. Als Kern dieser Position ist eine "gestaltete Expansion bei Vollbeschäftigung" anzusehen, die durch eine Verzahnung von Strukturpolitik und Arbeitsmarktpolitik erreicht werden und durch Globalmaßnahmen und eine intensivere Wettbewerbspolitik langfristig abgesichert werden soll³⁹⁸⁾. Stellt man die drei Elemente der zentralen Forderung, nämlich Expansion, Gestaltung der Expansion nach bestimmten Kriterien und Vollbeschäftigung (wobei Wachstum und Vollbeschäftigung der gleiche Rang zuerkannt wird³⁹⁹⁾) den Zielen branchenspezifisch

395) Zur Typologie der Interessengruppen vgl. K.v.Beyme: Interessengruppen in der Demokratie, 4. Aufl. München 1974, S. 27 ff., wo grob unterschieden wird in "ideelle Förderverbände" und "wirtschaftliche Interessengruppen" und verschiedene Untergliederungsmöglichkeiten dieser Kategorie erörtert werden.

396) Hinsichtlich dieser Fragen kann auf das zitierte Buch von K.v.Beyme verwiesen werden.

397) Vgl. W.Lecher: Die Gewerkschaften und die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel - ein Lehrstück? in: WSI-Mitteilungen, 3/1977, S. 182 f.

398) Vgl. ebd.

399) Vgl. ebd., S. 184

scher Konjunkturpolitik gegenüber, so kann zunächst hinsichtlich des Vollbeschäftigungsziels Übereinstimmung festgestellt werden. Das Wachstum des Sozialprodukts gehört nicht zu den unmittelbaren Zielen der hier vorgestellten Form einer branchenspezifischen Konjunkturpolitik. Wie in der Analyse der Nebenwirkungen dargelegt wurde, kann unter bestimmten Bedingungen eine Beeinträchtigung des Wachstums durch die zeitliche Variierung von Subventionsprogrammen eintreten. Werden diese Bedingungen berücksichtigt, so dürfte aber keine erhebliche Gefahr für das Wachstum entstehen. Bezüglich der Gestaltbarkeit des Wachstums -damit ist die Lenkung der Strukturentwicklung gemeint- könnte man insofern ein gewisses Interesse der Gewerkschaften an der zeitlichen Variierung von sektoralen Strukturprogrammen vermuten, als mithilfe dieser Strategie auch Einfluß auf die Strukturziele genommen werden kann, wenn man z.B. die Dimensionierung der Subventionsprogramme anders bemißt, als in dieser Arbeit vorgeschlagen wird. Die vorliegende Arbeit geht jedoch -wie mehrfach angemerkt- von gegebenen Strukturzielen aus.

Insgesamt gesehen dürfte von der gewerkschaftlichen Seite vor allem wegen der zu erwartenden positiven Beschäftigungswirkungen -wenngleich diese vorwiegend konjunkturelle, kaum aber strukturelle Arbeitslosigkeit zu mindern vermögen- eher mit Zustimmung als mit Ablehnung gerechnet werden können.

2. Durchsetzbarkeit gegenüber den Branchenverbänden

Von den Folgen der zeitlichen Variation von Subventionen unmittelbar betroffene Branchen sind subventionsempfangende und Zielbranchen; es werden sich daher vor allem die Interessenverbände, die die Unternehmen dieser Branchen vertreten, zur Frage der branchenspezifischen Konjunkturpolitik äußern.

Für die Unternehmen der Zielbranchen bedeutet die zeitliche Variation der Strukturhilfen zum einen eine Glättung ihrer

Auslastungsschwankungen mit entsprechenden Kostenersparnissen und verminderten Risiken. Zum andern ist - auf den ganzen Bezugszeitraum gerechnet - ein gewisser Umsatzverlust für die jeweilige Branche insgesamt zu befürchten, wenn wegen der zeitlichen Auflage einzelne Bestellungen in geringerem Volumen vorgenommen werden oder ganz ausfallen, so daß das bereitstehende Subventionsvolumen nicht ausgeschöpft wird bzw. von diesem Volumen eine geringere primäre Nachfragesteigerung induziert wird. Die Haltung der Verbände der Zielbranchen wird von ihrer Einschätzung des Gewichts der beiden Aspekte abhängen. Sie dürften jedoch eher zur Befürwortung der zeitlichen Variation neigen.

Die Unternehmen der subventionsempfangenden Branchen können sich aus verschiedenen Gründen durch die zeitliche Variation in ihrer wirtschaftlichen Situation zurückgesetzt vorkommen. Da ist einmal die zusätzliche zeitliche Auflage der Subvention, die nicht z.B. durch eine höhere finanzielle Zuwendung honoriert wird. Dazu kommt, daß die Subventionsvolumina nicht mehr jährlich, sondern pro Bezugszeitraum und damit seltener festgelegt werden, wodurch die Gelegenheit für die Branchenverbände, in irgendeiner Weise auf die Höhe der zu veranschlagenden Mittel Einfluß zunehmen, auch seltener wird. Auf der anderen Seite ergibt sich zwar durch die zusätzliche konjunkturpolitische Zielsetzung der Strukturhilfen ein neues Argumentationsfeld für Forderungen der Interessenverbände nach Subventionssteigerungen, ein Erfolg solcher Argumentation ist aber ungewiß und zudem von der Konjunktur anderer Branchen abhängig, so daß die Nachteile der zeitlichen Variation überwiegen. Es dürfte also mit dem Widerstand der die subventionsempfangenden Branchen vertretenden Interessenverbände zu rechnen sein.

E. Ergebnis

Eine branchenspezifische Konjunkturpolitik in Form der zeitlichen Variierung vorhandener sektoraler Strukturhilfen nach Maßgabe der Konjunktur in der jeweiligen Zielbranche war in Teil A als ein Instrument zur Entlastung der Globalsteuerung zur Diskussion gestellt worden. In dem Maße, wie der Globalsteuerung die Aufgaben der Stabilisierung des Produktions- und des Preisniveaus (in den einzelnen Branchen und der Gesamtwirtschaft) und der Verfolgung des Vollbeschäftigungsziels abgenommen werden könnten, sollte ihr eine kontinuierlichere, mehr mittelfristig orientierte Erfüllung der öffentlichen Investitionsaufgaben ermöglicht werden, soweit die Fiskalpolitik angesprochen ist, und die Geldpolitik sollte sich (z.B.) durch mittelfristig ausgerichtete Geldmengensteuerung mehr auf die Stabilisierung des Preisniveaus konzentrieren können.

Wie die in der Arbeit vorgenommene, zweistufige Wirkungsanalyse gezeigt hat, ist eine branchenspezifische Konjunkturpolitik in der hier vorgeschlagenen Form unter bestimmten Bedingungen -die in Teil B genannt sind- geeignet, die ihr gesetzten Ziele zu erreichen und damit zur Entlastung der Globalsteuerung beizutragen. Hervorzuheben ist insbesondere ihre Fähigkeit, das Produktionsniveau in der starken konjunkturellen Schwankungen unterworfenen, für staatliche Ausgabenpolitik wegen der besonderen Struktur der Staatsausgaben jedoch direkt kaum zugänglichen Investitionsgüterindustrie zu beeinflussen, wenn auch die Erfolgswahrscheinlichkeit bei expansiver Politik größer ist als bei restriktiver - ein Vorwurf, der auch der Globalsteuerung gemacht wird.

Hinsichtlich der Beschäftigungswirkungen kann von der branchenspezifischen Konjunkturpolitik vorwiegend ein Beitrag zur Verminderung konjunktureller, kaum jedoch struktureller Arbeitslosigkeit erwartet werden.

Was die Wirkungen auf das Preisniveau in den Zielbranchen und in der Gesamtwirtschaft angeht, scheinen die stabilisierenden Einflüsse der zeitlichen Variation von Strukturhilfen

zu überwiegen. Bemerkenswert ist, daß sich hier offenbar ein Instrument anbietet, das -im Rahmen der verfügbaren Programme- geeignet ist, bei Stagflation, d.h. bei gleichzeitigem Vorhandensein von Inflationstendenzen und Arbeitslosigkeit sowohl dem Preis- als auch dem Beschäftigungsziel zu dienen.

Der Versuch, den Zeitbedarf der Wirkungen auf Produktion, Beschäftigung, Gesamtnachfrage und Preisniveau grob abzuschätzen, ergab, daß -abgesehen von Indikatorproblemen- Subventionsart, Zielbranche und Konjunkturphase hier eine wichtige Rolle spielen.

Zu den positiven Wirkungen auf Produktion, Beschäftigung und Preisniveau können -den in der Analyse der Nebenwirkungen angestellten Überlegungen zufolge- ebenfalls überwiegend positive Wirkungen auf die personale Einkommensverteilung kommen. Die Wirkungen auf das außenwirtschaftliche Gleichgewicht und die Betriebsgrößenstruktur dürften relativ gering ausfallen; die Beeinflussung der regionalen Wirtschaftsstruktur hängt in hohem Maße von der sektoralen Zusammensetzung der in einer Region ansässigen Unternehmen ab.

Gefährdet durch die zeitliche Variation der Strukturhilfen ist das Wachstumsziel, und zwar einmal wegen der Möglichkeit des Ausfalls vorzuziehender Investitionen für den gesamten Bezugszeitraum (soweit es sich dabei um wachstumsfördernde Investitionen handelt) und zum andern wegen der Behinderung des sektoralen Strukturwandels. In welchem Maße diese negativen Wachstumswirkungen durch Investitionen kompensiert werden können, die möglicherweise aufgrund der gestiegenen Potentialauslastung vorgenommen werden und ohne die zeitliche Variierung nicht stattgefunden hätten, ist kaum abschätzbar.

Ordnungspolitisch dürften insofern keine Bedenken gegen die zeitliche Variierung von Strukturhilfen bestehen, als die Entscheidungskompetenz hinsichtlich der betrieblichen Zielgrößen bei den Unternehmen verbleibt. Die zeitliche Variation von Strukturhilfen ist ein Instrument der indirekten, nicht der direkten Investitionslenkung. Allerdings können

gewisse Wettbewerbsdiskriminierungen mancher Unternehmen bzw. Branchen auftreten.

In Teil C wurde der Versuch unternommen, anhand von zwei Subventionsprogrammen aus dem Fünften Subventionsbericht einen Eindruck von der Größenordnung der Wirkungen einer zeitlichen Variierung dieser Programme auf Produktionsniveau, Auslastung des Produktionspotentials, Beschäftigung und Einkommen zu geben. Verglichen mit dem Ersten und dem Zweiten Konjunkturprogramm von 1967 ergaben sich beachtliche direkte und indirekte (angenommene) Produktionseffekte in der Investitionsgüterindustrie (im Beispiel vertreten durch den Maschinenbau).

Die Diskussion technischer, rechtlicher und administrativer Probleme der Durchführung einer zeitlichen Variierung von sektoralen Strukturhilfeprogrammen (Teil D) ließ keine Einwände erkennen, die grundsätzlich gegen die Realisierbarkeit einer solchen Strategie sprächen. Von der politischen Durchsetzbarkeit her gesehen würde eine branchenspezifische Konjunkturpolitik in der hier vorgestellten Form bei den Interessenverbänden, die die subventionsempfangenden Branchen vertreten, wohl eher auf Ablehnung stoßen; dagegen dürfte eher mit Zustimmung zu rechnen sein bei den Gewerkschaften und den die Zielbranchen vertretenden Verbänden.

Verzeichnis der verwendeten Literatur

A. Einzelwerke, Aufsätze und Artikel

- | | |
|---|--|
| Abels, H. | Eine statistische Analyse der Lag-
Beziehungen zwischen konjunktur-
relevanten, makroökonomischen Zeit-
reihen für die Bundesrepublik
Deutschland, Meisenheim a. Glan 1974 |
| Abels, H., Klemmer, P.,
Schäfer, H., Teis, W. | Konjunktur und Arbeitsmarkt, Göt-
tingen 1975 |
| Ackley, G. | The Multiplier Time Period, in: The
American Economic Review, Vol. 41
(1951) |
| Andel, N. | Subventionen als Instrument des fi-
nanzwirtschaftlichen Interventio-
nismus, Tübingen 1970 |
| Berthold, U. | Zur Theorie der Subventionen. Ein
Beitrag zur mikroökonomischen Ana-
lyse der Subventionswirkungen und
ihrer wirtschaftspolitischen Bedeu-
tung. Bern, Stuttgart 1967 |
| v. Beyme, K. | Interessengruppen in der Demokratie,
4. Aufl., München 1974 |
| Boehme, H. | Preissubventionen, Diss. Berlin 1959 |
| Bombach, G. | Der Strukturbegriff in der Ökonomie,
in: Strukturwandlungen einer wach-
senden Wirtschaft. Schriften des
Vereins für Socialpolitik, N.F.
Bd. 30/I. (1964) |
| ders. | Wirtschaftswachstum und Stabilität,
in: Bombach, G. u.a. (Hrsg.): Wachs-
tum und Konjunktur, Darmstadt und
Opladen 1960 |
| Butschek, F. | Die ökonomischen Aspekte der Ar-
beitsmarktpolitik, Wien 1975 |
| Chipman, J.S. | The Multi-Sector-Multiplier, in:
Econometrica, Vol. 18 (1950) |
| Cramer, U., Klauder, W.,
Mertens, D. Reyher, L.,
Spitznagel, E. | Zum Problem der strukturellen Ar-
beitslosigkeit, in: Krise und Reform
in der Industriegesellschaft. Mate-
rialien zur IG Metall-Tagung,
Frankfurt a.M. 1976 |

- Dannemann,W. Struktur und Funktion des Kapitalmarktes in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1959
- Dittes,E. (Bearb.) Die Finanzierungshilfen des Bundes und der Länder an die gewerbliche Wirtschaft. Sonderausgabe der Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen (1975)
- Dürr,E. Probleme der Konjunkturpolitik, Freiburg 1968
- Elrod,R.H., La Ferney, P.E. Sector Income and Employment Multipliers: Their Interactions on the National Economy. Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture. Technical Bulletin No. 1421, Washington D.C., Gov. Print. Office 1970
- Engelen-Kefer,U. Beschäftigungspolitik, Köln 1976
- Ewringmann,D. Die Flexibilität öffentlicher Ausgaben. Eine Analyse der Restriktionen ausgabenpolitischer Handlungsspielräume. Göttingen 1975
- Fels,G. Der Wandel der Branchenstrukturen in der Bundesrepublik. Blick durch die Wirtschaft v. 28.7.1975
- Fels,G., Schatz,K.-W. Sektorale Entwicklung und Wachstumsaussichten der westdeutschen Wirtschaft bis 1980, in: Krise und Reform in der Industriegesellschaft. Materialien zur IG Metall-Tagung, Frankfurt a.M. 1976
- Fels,G., Schatz,K.-W., Wolter,F. Der Zusammenhang zwischen Produktionsstruktur und Entwicklungsniveau, in: Weltwirtschaftsarchiv, Bd. 106 (1971)
- Ferber,R. How aware are Consumers of Excise Tax Changes? in: National Tax Journal, Vol. VII (1954)
- Freudenberg,H.E. Die Subventionen als Kreislaufproblem in Marktwirtschaft und Staatswirtschaft, Tübingen 1934
- Friderichs,H. Strukturpolitik in der Marktwirtschaft heute und morgen, in: ifo-schnelldienst, Nr. 21 v. 22.7.1974
- Gabor,A., Granger,C.W.J. On the Price Consciousness of Consumers, in: Applied Statistics, Jg. 10 (1961)

- Gaefgen, G. Theorie der Wirtschaftspolitik, in: Kompendium der Volkswirtschaftslehre, Bd. 2 (1972)
- Gahlen, B. Grundfragen der Stabilisierungspolitik, in: Stabilisierungspolitik, WSI-Studie Nr. 27, Köln 1974
- Gaugler, E. Betriebswirtschaftliche Probleme konjunkturpolitischer Sonderabschreibungen, in: Neue Betriebswirtschaft (1969)
- Gerstenberger, W., Neumann, F. Investitionszulage verhinderte stärkeren Investitionseinbruch, in: ifo-schnelldienst, Nr. 10 (1976)
- Giersch, H. Aufgaben der Strukturpolitik, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Bd. 9, Tübingen 1964
- ders. Einige kontroverse Fragen der Multiplikatortheorie, in: Giersch, H., Richter, R. (Hrsg.): Beiträge zur Multiplikatortheorie, Berlin 1954
- ders. Wachstum und Konjunktur, in: G. Bombach u.a. (Hrsg.): Wachstum und Konjunktur, Darmstadt und Opladen 1960
- Giersch, H., Schatz, K.-W. Wie die Wirtschaft weiter wachsen kann, in: Blick durch die Wirtschaft v. 24.7.1975
- Gommers, P. H. Government Expenditure Policy and Micro Multiplier Effects, in: Economia Internazionale, Bd. 14 (1961)
- Goodwin, R. The Multiplier Matrix, in: Economic Journal, Vol. 59 (1949)
- Grefermann, K. Druckerei-Industrie, in: ifo-schnelldienst, Nr. 31 (1973)
- Grevsmühl, J. Theoretische und praktische Probleme der Strukturpolitik, in: WWI-Mitteilungen, 8/9 (1969)
- Gröhn, E. Spektralanalytische Untersuchungen zum zyklischen Wachstum der Industrieproduktion in der Bundesrepublik Deutschland 1950-1967, Tübingen 1970
- Gundlach, H. J. Subventionen als Mittel der Wirtschaftspolitik. Eine theoretische Untersuchung der Einsatzmöglichkeiten. Berlin und Frankfurt 1965

- Gutenberg,E. Betriebswirtschaftslehre, Band I (Die Produktion), 17. Aufl., Berlin, Heidelberg, New York 1970
- ders. Untersuchungen über die Investitionsentscheidungen industrieller Unternehmungen, Köln und Opladen 1959
- Haberler,D. Prosperität und Depression, Tübingen, Zürich 1955
- Hamm,W. Wettbewerb oder Interventionen als Regulativ der Branchenstruktur?, in: Cassel,D. u.a. (Hrsg.): Fünfundzwanzig Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1972
- Hansmeyer,K.-H. Antizyklische Ausgabenpolitik?, in: Cassel,D. u.a. (Hrsg.): Fünfundzwanzig Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Konzeption und Wirklichkeit. Stuttgart 1972
- ders. Das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, in: das wirtschaftsstudium, 6/7/8 (1975)
- ders. Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft. Zur Theorie einer sektoralen Finanzpolitik. Tübingen 1963
- ders. Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in: Handbuch der Finanzwissenschaft, dritte, gänzlich neu bearbeitete Auflage, Tübingen 1977
- ders. Transferzahlungen (Subventionen) an Unternehmen, in: das wirtschaftsstudium, 12 (1974) und 1 (1975)
- von Hayek,F.A. Geldtheorie und Konjunkturtheorie, Wien 1929
- Henzel,F. Die Produktions- und Kostentheorie in kritischer Betrachtung, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, N.F. Bd. 19 (1967)
- Hirsch,W.Z. A Survey of Price Elasticities, in: Review of Economic Studies, Vol. 19 (1951/1952)
- Hiss,D. Die konjunkturelle Bedeutung des wirtschaftlichen Wachstums, in: Konjunkturpolitik (1959)

- Hoffmann,U. Stetiges Wirtschaftswachstum mit Hilfe staatlicher Bauinvestitionen. Studien zur Finanzpolitik, Heft 13 (1968)
- Jens,U. Politik im Vakuum, in: DIE ZEIT, Nr. 27 (1974)
- Jöhr,W.A., Singer,H.W. Die Nationalökonomie im Dienste der Wirtschaftspolitik, 2. erw. Aufl., Göttingen 1957
- Kamp,M.E., Smolinski,D., Wild,H.J. Untersuchungen zur endogenen Prozeßsystematik der marktwirtschaftlichen Entwicklung im 20. Jahrhundert. Stuttgart 1964
- Kantzenbach,E. Einzel-, Struktur- und Niveausteuern der Wirtschaft in einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschaft- und Gesellschaftspolitik, 11. Jg. Tübingen 1966
- Katona,G. Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, Tübingen 1960
- Knobloch,A. Die Subvention als Instrument der Wirtschaftspolitik. Eine theoretische Betrachtung. Diss. Mannheim 1954
- Koester,U. Ziele sektoraler Globalsteuerung, in: Agrarwirtschaft, 3 (1973)
- Kouris,H.A. Die Stellung der Branchenwirtschaft und der Branchenkonjunkturen in der Gesamtwirtschaft. Diss. Köln 1968
- Krengel,R., Baumgart,E., Boneß,A., Pischner,R., Droege,K. Produktionsvolumen und -potential, Produktionsfaktoren der Industrie im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Statistische Kennziffern, 18. Folge, Sonderdruck des DIW, Berlin 1976
- Krommes,W. Das Verhalten der Unternehmung in der Rezession. Die Bedeutung der wachstumsorientierten Konjunkturpolitik für die Absatztheorie. Diss. München 1972
- Lampert,H. "Arbeitslosigkeit", in: Gaugler,E. (Hrsg.): Handwörterbuch des Personalwesens, Stuttgart 1975
- Lange,G. Die Investitionsfunktion, in: Ismar, H., Lange,G., v. Schweinitz, H.: Die Konsum- und Investitionsfunktion. Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland. Köln und Opladen 1962

- Lecher, W. Die Gewerkschaften und die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel - ein Lehrstück?, in: WSI-Mitteilungen, 3 (1977)
- Lipfert, H. Der Einfluß einer Rezession auf die Finanzierung der Unternehmung, in: Unternehmenspolitik bei schwankender Konjunktur, Wiesbaden o.J.
- von der Lippe, P. Beschäftigungswirkung durch Umverteilung? Eine Notiz über die empirische Überprüfung kontroverser Kausalhypothesen als Grundlage der Beschäftigungspolitik, in: WSI-Mitteilungen, 8 (1977)
- ders. Wirtschaftsstatistik, Stuttgart 1973
- Lutz, B. u.a. Arbeitswirtschaftliche Modelluntersuchung eines Arbeitsmarkts (Zusammenfassung), Frankfurt a.M. 1973
- Maaß, J. Die Flexibilität der Staatsausgaben, Opladen 1973
- Machlup, F. Period Analysis and Multiplier Theory, in: Quarterly Journal of Economics (1939)
- Melcher, G.-H. Die Eignung von Investitionszulage, Sonderabschreibung und Verlustrücktrag für die Zwecke der Konjunkturbelebung, in: WiSt, 4 (1975)
- Mertens, D. Wachstumsindustrien, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsfor-schung (1960)
- Metzler, I.A. Three Lags in the Circular Flow of Income, in: Income, Employment and Public Policy, Essays in Honor of A.H.Hansen, New York 1948
- Moore, F.T., Petersen, J.W. Regional Analysis: An Interindustry Model of Utah, in: The Review of Economics and Statistics, Cambridge (Mass.), Vol. 38 (1955)
- Neumann, F., Gerstenberger, W. Investitionszulage verhinderte stärkeren Investitionseinbruch, in: ifo-schnelldienst, 10 (1976)
- Oppenländer, K. Strukturperspektiven der westdeutschen Wirtschaft, in: Wirtschafts-konjunktur, 2 (1960)
- o.V. Auswirkungen der beiden Konjunkturprogramme auf die einzelnen Wirtschaftszweige, in: Wochenbericht des DIW, 39 (1967)

- o.V. Ein Facharbeiterwechsel kostet über 26 000 DM, in: Handelsblatt vom 21.12.1976
- o.V. Prognos AG entdeckt Investitionslenkung, in: Handelsblatt v.1.2.1977
- o.V. Tendenzen in der Unternehmensplanung in der Industrie und in der NE-Metallindustrie, in: ifo-schnelldienst, 6 (1967)
- Peters, H.-R. Grundzüge der sektoralen Wirtschaftspolitik, Bonn 1971
- Pischner, R., Stäglin, R., Wessels, H. Input-Output-Rechnung für die Bundesrepublik Deutschland 1972, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Beiträge zur Strukturforschung, Heft 38 (1975)
- Rahmeyer, F. Pluralismus und rationale Wirtschaftspolitik, Stuttgart 1974
- Rempel, Ch. Konjunkturpolitik mit "Staatlichen Geschenken". Transfers als Instrument flexibler und gezielter Nachfragesteuerung. Berlin 1975
- Reyher, L. Über die Auswirkungen der beiden Konjunkturprogramme von 1967 auf das Arbeitsvolumen, in: Mitteilungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 3 (1968)
- Richter, J. Die Zinssubventionen in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a.M. 1970
- Rothschild, K.W. Marktmechanismus und Arbeitsmarktpolitik, in: Butschek, F. (Hrsg.): Die ökonomischen Aspekte der Arbeitsmarktpolitik, Wien 1975
- Samuelson, P.A. Volkswirtschaftslehre, Bd. II, 5. Aufl., Köln 1972
- Seidenfus, H.St. Artikel "Sektorale Wirtschaftspolitik", in: Kompendium der Volkswirtschaftslehre, Bd. 2, 3. Aufl, Göttingen 1972
- Shackle, G.L. Twenty Years on: A Survey of the Theory of the Multiplier, in: Economic Journal (1951)
- Sirkin, G. Introduction to Macroeconomic Theory, Homewood/Ill. 1961

- Spiethoff, A. Artikel "Krisen", in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Bd. 6., Jena 1925
- Stäglin, R. Methodische und rechnerische Grundlagen der Input-Output-Analyse, in: Krengel, R. (Hrsg.): Aufstellung und Analyse von Input-Output-Tabellen. Sonderhefte zum Allgemeinen Statistischen Archiv, Heft 5 (1973)
- Stäglin, R., Mehl, R., Schintke, J. Quantifizierung direkter und indirekter Beschäftigungseffekte mithilfe der Input-Output-Rechnung, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 4 (1973)
- Stäglin, R., Wessels, H. Input-Output-Tabellen und Input-Output-Analyse für die Bundesrepublik Deutschland. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Beiträge zur Strukturforschung, Heft 6 (1969)
- Stavenhagen, G. Geschichte der Wirtschaftstheorie, Göttingen 1969
- Streissler, E. Einführung zu E. und M. Streissler (Hrsg.): Konsum und Nachfrage, Köln, Berlin 1966
- Swoboda, P. Antizyklische und steuerliche Regelungen und betriebliche Investitionsentscheidungen, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 28 (1969)
- Schetting, G. Rechtspraxis der Subventionierung, Berlin 1973
- Schilcher, R. Artikel "Multiplikator und Akzele-
rator", in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 7 (1961)
- Schiller, K. Artikel "Wirtschaftspolitik", in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. (1965)
- ders. Presseerklärung vom 24.10.1969, in: Keesing's Archiv der Gegenwart, 1969, S. 14 997
- Schmölders, G. Die öffentlichen Ausgaben als Elemente einer konjunkturpolitisch orientierten Haushaltsführung, in: Rheinisch-Westfälische Akademie der Wissenschaften, Vorträge N 213, Opladen 1971
- Schneider, E. Einführung in die Wirtschaftstheorie, Bd. III, Tübingen 1967

- Schultz, S. Intersektoraler Strukturvergleich zur Ermittlung von Schlüsselsektoren. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Beiträge zur Strukturforschung, Heft 30 (1974)
- Schumann, J. Die Sektorenanalyse als Instrument konjunkturtheoretischer Untersuchungen, Berlin 1959
- Teichmann, U. Konjunktur- und Wachstumspolitik - Konflikt oder Konnex, Wiesbaden 1972
- Thoss, R. Zur Weiterentwicklung der Globalsteuerung: Integration von Konjunktur- und Strukturpolitik, in: Fleischle, G. Krüper, M. (Hrsg.): Investitionslenkung. Überwindung oder Ergänzung der Marktwirtschaft. Frankfurt a.M. 1975
- ders. Ziele der Strukturpolitik, in: Wirtschaftswoche, 32 (1974)
- Tichy, G.J. Konjunkturschwankungen, Berlin, Heidelberg 1976
- Timm, H.-J. Konjunkturschwankungen der Industrie in der Bundesrepublik Deutschland, HWWA-Report Nr. 39, Hamburg 1976
- Tuchtfeldt, E. Engpässe und Überkapazitäten als Probleme der Strukturpolitik, in: Ohm, H. (Hrsg.): Methoden und Probleme der Wirtschaftspolitik, Berlin 1964
- ders. Über Wirkungen und Verbesserungsmöglichkeiten der Subventionspolitik, in: Monatsblätter für freiheitliche Wirtschaftspolitik, 12. Jg. (1966)
- Weger, H.D. Sozialpolitische Analyse der Konjunkturpolitik, Berlin 1973
- Willke, G. Stabilisierungspolitik bei "gespaltenen" Konjunktur. Zur Problematik einer sektoralen differenzierenden Konjunkturpolitik. Diss. Tübingen 1976 (Manuskript)
- Wittmann, W. Einführung in die Finanzwissenschaft, Bd. IV, Stuttgart 1974
- Wolff, H., Hofer, P. Analyse und Prognose der Unternehmensgrößenstruktur. Gutachten der PROGNOSE AG im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft, Basel 1975

B. Amtliche Veröffentlichungen

Abschlußbericht der Bundesregierung über das Erste Konjunkturprogramm und das Zweite Konjunkturprogramm für besondere konjunktur- und strukturpolitische Maßnahmen 1967/1968, Bundestagsdrucksache V/3630

Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.): Wirtschaftspolitik in Daten, verschiedene Jahrgänge

Fünfter Subventionsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache VII/4203

Grundsätze der sektoralen Strukturpolitik, Bundestagsdrucksache V/4564, Anlage 1

Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung 1977, Bundestagsdrucksache VIII/72

Programm zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum bei Stabilität, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 153 vom 16.12.1974

Richtlinien für die Gewährung von Bundesdarlehen zur Förderung der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei vom 4.2.1974, Bundesanzeiger Nr. 38 vom 23.2.1974

Richtlinien über die Gewährung von Investitionshilfen an Unternehmen des deutschen Steinkohlenbergbaus vom 2.8.1974, Bundesanzeiger Nr. 143 vom 6.8.1974

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Vollbeschäftigung für morgen. Jahresgutachten 1974/75

Statistisches Bundesamt: Lange Reihen zur Wirtschaftsentwicklung, Stuttgart/Mainz 1976

Strukturbericht der Bundesregierung 1969, Bundestagsdrucksache V/4564

Vierter Subventionsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache VII/1144

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium: Subventionen in der Marktwirtschaft, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 32 vom 31.3.1967

ng

emäß den in Abschnitt B.I.3. entwickelten Kriterien zeitlich variierbare sektorale Subventionsprogramme (Erläuterung zu Übersicht 5)

Die Kriterien der zeitlichen Variierbarkeit einen gewissen Interpretationsspielraum zulassen, ist die folgende Liste nicht als die einzige Zusammenstellung zeitlich variierbarer sektoraler Subventionsprogramme zu verstehen. Bei anderer Auslegung des einen oder anderen Kriteriums (z.B. des Kriteriums "Ausreichendes Volumen") oder anderer Ausrichtung der Kriterien könnte das eine oder andere Programm noch eingetragenen oder auch weggelassen werden.

Finanzhilfen

Lfd.Nr.des Fünften Subventions- berichts	Bezeichnung des Programms	Ansatz im Regierungs- entwurf 1976 (Mio DM)	Subv. form
9	Zuschüsse zur Verbilligung von Zinsen für Darlehen zur Förderung der Fischerei	6,7	S
10	Darlehen für die Kleine Hochsee- und Küstenfischerei (Kutterdarlehen)	3,7	D
12	Struktur- und Konsolidierungsbeihilfe für die Seefischerei	5,4	Z
20	Einzelbetriebliche Förderung für die Land- und Forstwirtschaft	Soll ¹⁾ { 80,3 1975 { 25,2 104,8	Z S D
21	Ländliche Siedlung	Soll ¹⁾ { 36,4 1975 { 28,2 40,7	Z S D
27	Förderung von Landarbeiterwohnungen	Soll ¹⁾ 4,9 1975	Z
28	Förderung wasserwirtschaftl. und kulturbautechnischer Maßnahmen	Soll ¹⁾ { 162,0 1975 { 3,6	Z S
19	Wirtschaftswegebau	Soll ¹⁾ { 70,7 1975 { 2,3	Z S
30	Maßnahmen zur Verbesserung der Marktstruktur	Soll ¹⁾ 97,4 1975	Z
52	Zuschüsse für Investitionen an Unternehmen des Steinkohlenbergbaus	140,0	Z

I. Finanzhilfen (Forts.)

Nr.	Lfd.Nr.des Fünften Subventions- berichts	Bezeichnung des Programms	Ansatz im Regierungs- entwurf 1976 (Mio DM)	Subv. form
11.	53	Förderung der Entwicklung und Erstinnovation im Steinkohlen- bergbau	32,8	Z
12.	82	Neubauhilfen für Handelsschiffe	145,0	Z
13.	91	Langfristiges Wohnungsbau- programm	152,0 407,9	S D
14.	92	Förderung des Wohnungsbaues nach §§18 Abs.2 Satz 1 und 19a alter Fassung des Zweiten Wohnungsbau- gesetzes	6,0 128,7	S D
15.	93	Förderung des Studentenwohn- heimbaues	100,0	Z
16.	102	Förderung des Wohnungsbaues zu- gunsten von Flüchtlingen aus der DDR und Ostberlin sowie der ihnen Gleichgestellten	109,5 60,2	S D
17.	111	Förderung von Versuchs-, Ver- gleichs- und Demonstrativbauten	1,5 22,0	Z D
18.	114	Wohnungsfürsorge für Verwaltungs- angehörige des Bundes (ohne Bun- desbahn, Bundespost, Bundeswehr)	0,7 6,5 174,8	Z S D
19.	115	Maßnahmen zur Unterbringung von Angehörigen der Bundeswehr	23,0 172,0	S D

1) Noch kein Ansatz für 1976

Z = Zuschüsse, Erstattungen, Zuweisungen

S = Schuldendiensthilfen (Zinszuschüsse)

D = Darlehen

I. Steuervergünstigungen

r.	Lfd.Nr.des Fünften Subventions- berichts	Rechts grundlage	Bezeichnung der Vergünsti- gung	Steuerminderein- nahmen (Mio DM) (Bund + Länder)
0.	5	§§76 bis 78 EStDV	Begünstigung bestimmter Investitionen bei Land- und Forstwirten	55
1.	20	§81 EStDV	Bewertungsfreiheit für be- stimmte Investitionen im Kohlen- und Erzbergbau	240
2.	111	§§7b und 54 EStG	Erhöhte Absetzungen für Wohngebäude	1530
3.	142	§75 EStDV	Bewertungsfreiheit für abnutzbare Anlagegüter bestimmter privater Krankenanstalten	11

II. Bürgschaften

r.	Bezeichnung des Programms
4.	Bürgschaft zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit des Steinkohlen- bergbaus (Rückbürgschaft des Bundes)

Quelle: E.Dittes (Bearb.): Die Finanzierungshilfen des Bundes und
der Länder an die gewerbliche Wirtschaft, a.a.O., S. 34 f.

. Beispiele für als nicht zeitlich variierbar angesehene größere Subventionsprogramme

. Finanzhilfen

fd.Nr.des ünften ubventions- erichts	Bezeichnung des Programms	Begründung
8	Gasölsubvention	Als Zielbranchen kommen Landwirtschaft und Mineralölverarbeitende Industrie in Frage, wobei eine Nachfragevariation in der Min.Ind. eine solche in der Landwirtschaft voraussetzt, falls nicht ein Substitutionsprozeß zugunsten oder zu Lasten des Gasöls stattfindet. Da sowohl die Substitution angesichts der technischen Ausrüstung der Höfe unwahrscheinlich ist, als auch die Landwirtschaft als Zielbranche ausgeschlossen wurde (wegen ihrer nicht kurzfristigen Produktionsreagibilität), kann die Gasölsubvention nicht als zeitlich variabel gelten.
62	Förderung der Luftfahrttechnik	Soweit diese Subvention als Vermarktungshilfe gewährt wird, würde eine zeitliche Variation wegen der Gefährdung des Ziels der Angleichung von Differenzen im internationalen Wettbewerb nicht in Frage kommen; als Subventionierung von Forschungskosten entspricht sie nicht dem Kriterium der kurzfristig nachfrageerhöhenden Wirkung (wenn man von der Erhöhung von Konsumausgaben der Forscher absieht).

I. Steuervergünstigungen

fd.Nr.des ünften ubventions- erichts	Rechts- grundlage	Bezeichnung des Programms	Begründung
56	§7d EStG	Erhöhte Absetzungen bei Wirtschaftsgütern, die dem Umweltschutz dienen	Befristet auf 31.12.1980
9 und 70	§§4 und 4a Inve- stitions- zulagen- gesetz	Gewährung von Investi- tionszulagen für For- schungs- und Entwicklungs- investitionen bzw. für be- stimmte Investitionen im Bereich der Energieerzeu- gung und -verteilung	keine sektoralen Strukturhilfepro- gramme

Lebenslauf

- 17.März 1944 geboren in Chemnitz als Tochter des Kaufmanns
Johannes Fritzsche und seiner Frau Annemarie,
geb. Langer
- 1950 - 1954 Grundschule in Marburg/Lahn
- 1954 - 1963 Realgymnasium in Marburg
- 1963 - 1964 Kaufmännisches Praktikum
- 1964 - 1966 Studium der Psychologie, Soziologie und
Romanistik in Marburg und Frankfurt a.M.
- 1966 - 1968 Studium der Volkswirtschaftslehre in Marburg
- 1968 - 1969 Studienaufenthalt in Poitiers (Frankreich)
- 1969 - 1971 Fortsetzung des Studiums der Volkswirtschafts-
lehre in Marburg
- April 1972 Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Soziologi-
- April 1974 schen Institut der Universität des Saarlandes
- Mai 1974 Arbeit an der Dissertation
- Mai 1977
- seit April Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut
1977 für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V.
in Saarbrücken

